Saat krisis ekonomi yang tidak terduga mencengkram dunia pada tahun 2008, negara telah memperlihatkan kembali dirinya secara menakjubkan. Setelah seabad neoliberalisme, melalui mantera-nya tentang pengurangan kegiatan negara, kini justru negara itulah yang kini diharapkan untuk membantu bank dan pasar yang sedang mengalami kegagalan. Pemerintah di seluruh dunia mengembangkan paket-paket penyelamatan, stimulus dan bahkan melakukan nasionalisasi terhadap beberapa bagian sektor keuangan yang penting. Negara telah memperoleh kembali kekuasan ekonomi dan politiknya serta kembali menggunakannya.
Tetapi apa sesungguhnya negara itu, apa yang dapat dan harus dilakukannya? Dimana letak garis pemisah antara apa yang dapat diberikan pasar dan apa yang perlu diberikan negara? Apa yang dapat dan sebaiknya diharapkan masyarakat dari negara?
Erhard Eppler menjawab pertanyaan-pertanyaan penting itu, dengan memberikan contoh sejarah dan politik dari berbagai belahan dunia.

Melalui buku ini, Erhard Eppler telah – seseorang dapat menyatakan sekali lagi — memberikan sumbangan penting untuk perdebatan politik yang kini sedang berlangsung. Buku ini bukan tentang impian untuk mewujukan suatu negara raksasa. Dia mungkin akan menjadi orang terakhir yang menyuarakan impian seperti itu dan saya mungkin akan menjadi orang terakhir yang dapat memberikan maaf terhadap impian semacam itu. Terlebih lagi, tantangannya adalah untuk membangkitkan kembali pentingnya politik dalam masa globalisasi. Dalam hal ini Erhard Eppler benar-benar piawai: negara mungkin saja tidak populer tetapi negara juga adalah keniscayaan.
Gerhard Schroder, Mantan Kanselir Republik Federal Jerman

Erhard Eppler, mantan Menteri Pembangunan Internasional Jerman, dan salah satu ketua pendiri Partai Sosial Demokrat Jerman (SPD) serta anggota Komisi Nilai-nilai Fundamental SPD.

ISBN 978-602-8866-00-2

Melindungi Negara dari Ancaman Neoliberal

Erhard Eppler

Penerjemah: Makmur Keliat

Melindungi Negara dari Ancaman Neoliberal
Erhard Eppler

Melindungi Negara dari Ancaman Neoliberal

Erhard Eppler

Penerjemah: Makmur Keliat

Melindungi Negara dari Ancaman Neoliberal

Penulis:
Erhard Eppler

Penerjemah versi Indonesia:
Makmur Keliat

Diterjemahkan dari versi Bahasa Inggris *„The Return of the State?"*, penerjemah Allan Blunden, terbitan Forumpress, United Kingdom, 2009.

Editor Penyelaras bahasa versi Indonesia:
Dormiana Yustina Manurung

Penerbit: Friedrich-Ebert-Stiftung Kantor Perwakilan Indonesia
Jalan Kemang Selatan II No. 2A – Jakarta 12730/Indonesia
www.fes.or.id

Cetakan I, Desember 2009

Melindungi Negara dari Ancaman Neoliberal
Erhard Eppler, Friedrich-Ebert-Stiftung Kantor Perwakilan Indonesia
Tebal: 344. + xviii. halaman
ISBN : 978-602-8855-00-2

Daftar Isi

Refleksi Historis Kembalinya Peran "Negara": Pengantar

Bob Sugeng Hadiwinata
Guru Besar Ilmu Hubungan Internasional
Universitas Katolik Parahyangan Bandung

Dalam buku ini Erhard Eppler, mantan Menteri kerjasama Pembangunan Internasional (BMZ) Jerman dan salah satu tokoh sentral Partai Sosial Demokrat (SPD), mencoba membuat historiografi tentang negara. Dengan merujuk pada pengalaman Eropa (terutama Jerman) dan Amerika Serikat, Eppler mencoba mengulas bagaimana negara menghadapi masa kebangkitan, kejayaan, dan kejatuhan. Di samping itu, Eppler juga mengulas tentang berbagai wajah negara mulai dari wajah negara yang bengis *(malevolent)* hingga wajah negara yang lembut dan penuh dengan nilai-nilai moral.

Keseluruhan bahasan dalam buku ini dibungkus oleh tiga tema besar: (1) kebangkitan dan ekspansi negara, terutama pada masa perang, dalam memobilisasi aparat keamanan untuk menjamin keamanan nasional; (2) kebangkitan liberalisme/neo-liberalisme yang mengurangi secara signifikan fungsi dan peran negara; dan (3) kekuatan globalisasi yang mendorong tumbuhnya regionalisme sehingga mengharuskan negara untuk melakukan transformasi

sifat, fungsi dan peran.

Diskusi tentang negara sesungguhnya telah dilakukan berbagai pakar politik sejak dekade 1970-an. Pada tahun 1979, pakar politik Universitas Harvard, Theda Skocpol, dalam bukunya *States and Social Revolutions* menunjukkan keterkaitan antara "negara" dengan "revolusi sosial" dengan menyatakan bahwa berbagai revolusi sosial di Perancis, Rusia dan China terjadi akibat krisis kenegaraan yang dialami rejim lama *(old-regime states crises)* dan mulainya proses konsolidasi rejim baru *(new-regime states)* yang lebih stabil dan mendapat dukungan luas. Beberapa tahun kemudian, Peter Evans, Dietrich Rueschemeyer, dan Theda Skocpol mengedit sebuah karya fenomenal berjudul *Bringing the State Back In* (1985) yang menunjukkan peran penting negara dalam melakukan investasi sektor publik (infrastruktur, pendidikan, pelayanan publik, sumberdaya alam, dll.), distribusi kesejahteraan melalui sistem perpajakan, dan membuat dan mengimplementasikan kebijakan sosial (pelayananan kesehatan, tunjangan hari tua, jaminan sosial, dll.) dengan merujuk pada pengalaman berbagai negara Eropa, Asia dan Amerika Latin. Di luar karya tersebut, Bob Jessop dalam bukunya *State Theory: Putting Capitalist States in their Place* (1990) melakukan review terhadap karya-karya kaum neo-Marxis (Antonio Gramsci, Nicos Poulantzas, Louis Althusser, dan Ralph Miliband) yang pada dasarnya mengakui pentingnya peran negara dalam melakukan distribusi kesejahteraan dan sosialisasi ideologi kelompok penguasa *(the ruling class)*. Masih banyak lagi karya-karya lain tentang negara, tetapi mengingat keterbatasan tempat hanya ketiga karya fenomenal tersebut di atas yang dapat disebutkan pada kesempatan ini.

Buku-buku teks tersebut di atas cenderung hanya dikonsumsi kalangan terbatas, terutama kelompok akademisi dan para peneliti karena pembahasannya yang bersifat akademis-teoretis. Berbeda dengan buku-buku teks tersebut di atas, karya Eppler ini ditulis dengan gaya bahasa yang tidak terlalu akademis sehingga lebih mudah dicerna oleh kaum awam. Dengan berbagai

ilustrasi historis, Eppler mencoba membuat pembaca lebih mudah mencerna pesan yang disampaikannya dengan target yang lebih luas, termasuk politisi dan kaum awam. Hanya saja konteks Eropa (Jerman) – dan pada skala lebih rendah Amerika Serikat – yang sangat kental di dalam buku ini mengharuskan penerjemah untuk bekerja ekstra-keras agar membuat buku ini tidak terlalu asing bagi pembaca di luar Eropa.

Buku ini memulai pembahasan dari karakter bengis negara dengan merujuk pada pengalaman Jerman di bawah kekuasaan Adolf Hitler. Eppler mencatat tanggal 30 Juni 1934 sebagai awal munculnya negara bengis *(malevolent state)* ketika pada saat itu Hitler melakukan pembersihan terhadap kaum konservatif yang dianggap berpotensi menghadang ambisinya untuk menguasai seluruh Eropa. Sejak saat itu hingga sekitar 10 tahun ke depan, Hitler menggunakan segala cara – termasuk yang paling barbar sekalipun – untuk berkuasa di seluruh Eropa. Masa itulah, bagi Eppler, merupakan masa di mana negara Jerman di bawah kekuasaan Hitler menunjukkan wajahnya yang paling kejam yang tidak saja mengobarkan peperangan tetapi juga menciptakan bencana kemanusiaan yang luar biasa.

Pada bagian lain, Eppler menunjukkan bahwa setelah Perang Dunia Kedua usai, semangat liberalisme di kalangan para pakar dan pemimpin negara telah menciptakan kondisi penurunan peran negara *(stripping down the state)*. Menurut Eppler, kejadiannya bermula pada April 1947, ketika sejumlah pemikir liberal – antara lain Friedrich August von Hayek, Ludwig von Mises, Walter Eucken, Karl Popper, Wilhelm Ropke, dan Milton Friedman – berkumpul di Paris dan memutuskan pembentukan komunitas yang khusus mempromosikan liberalisme ke seluruh dunia. Agak mengherankan bahwa Eppler lebih memilih konferensi terbatas di Paris daripada konferensi pada skala lebih besar di Bretton Woods, New Hempshire, Amerika Serikat, yang beberapa tahun sebelumnya mempertemukan para pakar ekonomi dan pembuat kebijakan untuk memutuskan sistem ekonomi dunia yang ditandai dengan pembentukan lembaga keuangan internasional

seperti Bank Dunia dan IMF. Wawasan Eppler yang Eropa-sentris mungkin mendasari alasan mengapa dia lebih memilih Paris daripada Bretton Woods sebagai awalnya kebangkitan liberalisme dan penurunan peran negara.

Sebagaimana kita ketahui, liberalisme tidak hanya mengurangi peran negara di sektor politik dan ekonomi, tetapi juga secara signifikan mengurangi sumber pemasukan negara. Keputusan pemerintah negara-negara liberal – seperti Amerika dan Inggris – untuk menurunkan pajak agar mendorong pengusaha untuk melakukan investasi. Dampak dari kebijakan ini adalah rakyat – temasuk kaum miskin – harus menanggung sendiri biaya pendidikan, pelayanan kesehatan, dan berbagai bentuk pelayanan publik lainnya. Di Jerman, Eppler menjelaskan bagaimana kebijakan pengurangan pajak yang dilakukan pemerintahan koalisi Gerhard Schroeder-Joscha Fischer telah mengecilkan peran negara terutama ketika pemerintah dihadapkan pada keharusan untuk merampingkan birokrasi dan menghapus tunjangan kesehatan kepada masyarakat.

Penyebaran liberalisme ke seluruh dunia makin intensif, terutama ketika pada tahun 1989 negara-negara donor berkumpul di Washington, D.C. dan menghasilkan apa yang oleh John Williamson disebut *"Washington Consensus"*. Kesepakatan ini kemudian dipakai sebagai *credo* oleh Bank Dunia dan IMF yang mensyaratkan setiap negara yang ingin mendapat fasilitas pinjaman dari kedua lembaga tersebut harus terlebih dahulu menyepakati menerapkan "kebijakan ekonomi liberal" yang meliputi reformasi kebijakan fiskal, suku bunga yang ditentukan pasar, perdagangan bebas, pasar bebas, privatisasi, deregulasi, nilai tukar mata uang yang berbasis pasar, dan sebagainya. Akhir-akhir ini, krisis ekonomi global telah membuat para pemikir liberal mengakui bahwa globalisasi pemikiran liberal telah menciptakan "fundamentalisme pasar" yang membuat praktek bisnis terlalu bebas bahkan nyaris tidak terjangkau oleh aturan pemerintah.

Bahkan jauh sebelum terjadinya krisis, John Williamson (penemu istilah *"Washington Consensus"*) menyatakan pada

sebuah konferensi di Berlin pada tahun 2004 bahwa setelah 15 tahun berselang dia menyadari bahwa peran aktif negara dalam pembangunan ekonomi ternyata diperlukan. Dengan nada yang sama, Francis Fukuyama, pemikir liberal AS dan penulis *The End of History and the Last Man* (1991), dalam bukunya *State-Building: Governance and World Order* (2004) menyatakan bahwa kehadiran negara yang kuat sangat diperlukan terutama dalam membuat dan memberlakukan aturan dan menjaga efisiensi birokrasi untuk menghindari terjadinya penyuapan, korupsi, kolusi, dan sebagainya serta menjamin adanya transparansi dan akuntabilitas sektor publik maupun swasta. Krisis ekonomi global tahun 2009 yang didahului dengan krisis lembaga-lembaga keuangan swasta di AS ternyata membuktikan kebenaran pernyataan Williamson dan Fukuyama bahwa praktek bisnis yang tidak terkontrol ternyata memudahkan praktek manipulasi, penipuan, dan korupsi di sektor swasta yang pada gilirannya meminta pemerintah/negara untuk melakukan "*bail-out*".

Aspek lain dari liberalisme yang dipertanyakan oleh Eppler adalah kebijakan privatisasi, yakni pengalihan pengelolaan pelayanan publik dari sektor negara ke pihak swasta. Dengan mengambil contoh pengalaman Inggris dan Jerman, Eppler menyatakan bahwa privatisasi jasa pelayanan kereta api telah mengakibatkan rendahnya mutu pelayanan (jadwal sering terlambat, fasilitas toilet yang buruk, dll). Sementara itu privatisasi penyediaan air bersih di Bolivia mengakibatkan naiknya harga langganan air yang mengakibatkan penduduk beramai-ramai melakukan demonstrasi memprotes pihak pengelola, Bechtel Corporation, yang mengharuskan perusahaan tersebut menarik diri. Di Amerika Serikat, pengelolaan penjara oleh pihak swasta telah meningkatkan secara signifikan jumlah penghuni penjara dan jangka waktu penahanan karena pihak pengelola berkepentingan untuk memperbesar omset dengan cara memasukkan orang sebanyak-banyaknya dan memperpanjang masa penahanan setiap terpidana. Sementara itu di Amerika Serikat, Eropa dan Afrika, privatisasi sektor keamanan, yakni

dibukanya kesempatan bagi sektor swasta untuk menyediakan perlidungan keamanan, telah menambah komplikasi perdagangan senjata ilegal, penyelundupan dan konflik di negara-negara rawan konflik. Privatisasi di sektor ini telah memunculkan berbagai kelompok PMCs (Private Military Companies) seperti Executive Outcomes (Afrika Selatan), Sandline International (Inggris), Military Professional Resources Incorporated/MPRI (Amerika Serikat), dan banyak lagi yang lainnya. Sudah bukan rahasia lagi bahwa PMCs dan berbagai kelompok para-militer seperti "Arkan Tigers" di Balkan, FARC di Kolombia, LTTE di Sri Lanka, milisi pro-Integrasi di Timor Timur, dan sebagainya terlibat dalam berbagai konflik internal di Serbia, Kolombia, Sierra Leone, Liberia, Irak, Afghanistan, Indonesia dan sebagainya. Keterlibatan mereka seringkali menciptakan komplikasi konflik yang sedang berlangsung, perdagangan senjata ilegal, penyelundupan, dan sebagainya. Dalam kondisi semacam inilah peran negara tampaknya sangat dibutuhkan untuk menciptakan ketertiban *(order)* di tengah-tengah ketidakpastian akibat perilaku bisnis yang tidak terkontrol, privatisasi yang membebani masyarakat, dan peningkatan kompleksitas konflik internal yang melibatkan kaum sipil bersenjata.

Hal lain yang oleh Eppler dianggap berperan penting bagi kelangsungan negara adalah kekuatan globalisasi. Sayangnya, Eppler lebih memfokuskan pembahasan pada globalisasi ekonomi sehingga kita kehilangan kesempatan untuk mengetahui analisis briliannya terhadap sisi lain globalisasi seperti globalisasi politik (demokratisasi) dan globalisasi budaya (Westernisasi dan Amerikanisasi). Pembatasan bahasan Eppler pada globalisasi ekonomi menegaskan pandangan para pakar globalisasi bahwa globalisasi muncul dalam wajah ekonomi karena melibatkan teknologi, modal besar, dan perusahaan Transnasional (TNCs). Globalisasi, menurut Eppler, menciptakan kompetisi di sektor perdagangan dan investasi. Dengan modal rendahnya upah buruh, negara berkembang memberikan ancaman bagi negara maju yang melakukan offset dengan pengembangan teknologi untuk

kemudian berkonsentrasi pada produk padat-teknologi (komputer, mesin-mesin, peralatan elektrik, dan lain-lain). Kompetisi yang makin ketat ini pada gilirannya mendorong negara-negara untuk membentuk organisasi regional. Percepatan integrasi Uni Eropa sejak dua dekade terakhir ini antara lain akibat kebutuhan mendesak untuk membentuk organisasi regional dalam rangka peningkatan bargaining power. Proses serupa yang terjadi di kawasan lain seperti Asia Tenggara (ASEAN), Asia Timur (EAC), Asia Selatan (SAARC), Afrika (OAS) dan Amerika Latin (MERCOSUR) kurang lebih dilandasi oleh alasan yang sama.

Namun demikian, Eppler merasa yakin bahwa proses integrasi regional – termasuk yang sedang dijalani Uni Eropa sekalipun – tidak akan pernah melenyapkan nation-states (negara bangsa). Sebaliknya, negara-bangsa akan terus-menerus eksis, dan dalam konteks Uni Eropa dan berbagai organisasi regional yang ada hanyalah sebuah komunitas negara *(community of states)* yang masing-masing negara tetap memiliki relevansi bagi setiap warganya. Globalisasi dan kecenderungan regionalisme hanya akan mendorong negara untuk melakukan transnasionalisasi peran tradisionalnya dari sekadar penjaga integritas teritorial dan kedaulatannya saja menuju kepada apa yang oleh Ulrich Beck dan Edgar Grande (2007 [2004]) disebut *"transnational state"*, yakni negara yang mempertahankan dan mengembangkan kekuasaannya melalui kerjasama regional/internasional, keterlibatan dalam proses negosiasi berbagai aturan internasional, dan keterlibatan dalam proses pembentukan *global governance* (WTO, G-20, Climate Change, dll.).

Fakta-fakta tersebut membuat Eppler semakin meyakini bahwa kehadiran negara pada tingkat "*necessary*" (sebatas diperlukan) semakin penting. Gagasan "*necessary state*" menurut Eppler menampilkan negara dalam wajah yang lembut dan mengemban nilai-nilai kenegaraan yang esensial seperti demokrasi, konstitusionalisme, penegakan hukum, dan penghargaan terhadap hak azasi manusia (hak sipil, politik, sosial, ekonomi dan budaya). Dengan merujuk pada sistem negara federal Jerman, Eppler

menyatakan bahwa "*necessary state*" hendaknya menjalankan sekurang-kurangnya empat macam peran. Pertama, negara harus memegang monopoli pemungutan pajak kepada rakyat dalam rangka distribusi kesejahteraan, terutama untuk melakukan subsidi silang dari kelompok kaya kepada kelompok yang miskin. Kedua, negara harus menegakkan kedaulatan hukum di dalam wilayah teritorialnya tanpa harus mencampuri wilayah hukum dan teritori negara lain untuk menjaga ketertiban internasional. Ketiga, negara harus membentuk dan terus mengembangkan identitas nasional sehingga penduduk yang tinggal dalam suatu wilayah tertentu dan berada dalam suatu entitas bangsa menyadari bahwa mereka merupakan bagian dari komunitas negara-bangsa yang berdaulat. Keempat, negara harus terus-menerus berupaya untuk mencapai tujuan kesejahteraan bersama bagi seluruh warganya dan melakukan intervensi seperlunya dalam kerangka *"social interventionist state"* untuk menjamin terjadinya keadilan sosial dan politik bagi seluruh warga.

Eppler menyadari bahwa pada era di mana isu keamanan mulai bergeser dari isu militer kearah isu-isu non-militer (penyakit menular, kerusakan lingkungan hidup, pelanggaran HAM, sengketa perdagangan, perdagangan manusia, dll.) negara makin dituntut untuk membangun hubungan kemitraan dengan masyarakat sipil global *(global civil society)* – yang disebut Eppler dengan istilah "sektor ketiga" – seperti gerakan sosial global, jaringan masyarakat sipil yang mengemban isu khusus, NGO internasional, dll. karena bagaimanapun juga *civil society* adalah instrumen paling orisinal yang dipakai warga untuk menyalurkan aspirasi dan melakukan apa yang mereka inginkan. Namun demikian, Eppler memperingatkan masyarakat dunia agar tidak terlalu terbenam ke dalam eforia kebangkitan *civil society*, dengan merujuk pada kebangkitan *"uncivil and barbaric society"* yang menggunakan metode barbar untuk menakuti lawan-lawannya seperti dilakukan kelompok-kelompok fanatik, chauvinis, dan kriminal yang mengkalim diri sebagai bagian dari *civil society* di beberapa negara Afrika, Balkan, eks-Uni Soviet,

dan Asia.

Pada dasarnya buku karya Eppler ini sangat kaya akan fakta sejarah dan pengalaman politik penulisnya membuatnya pantas untuk tidak saja menjadi bahan bacaan bagi para akademisi, politisi, peminat masalah politik, dan kalangan awam, tetapi dapat juga dipakai sebagai salah satu buku referensi akademis bagi mahasiswa, khususnya untuk bidang-bidang seperti ilmu politik, hukum tata negara, sosiologi, ilmu pemerintahan, administrasi publik dan ilmu hubungan internasional.

Bandung, 21 Desember 2009.

Daftar Singkatan

ARD	*Arbeitsgemeinschaft der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland* Konsorsium lembaga-lembaga penyiaran publik
AS	Amerika Serikat
ASEAN	*Association of Southeast Asian Nations* – Perhimpunan Bangsa-bangsa Asia Tenggara
BBC	*British Broadcasting Corporation* - Perusahan Penyiaran Ingrris
BMZ	*Bundesministerium für Zusammenarbeit* – Kementerian Kerjasama Pembangunan Internasional Jerman
CDU	*Christlich Demokratische Union Deutschlands* - Partai Uni Demokrat Kristen Jerman
CEO	*Chief Executive Officer* - Petinggi Eksekutif Utama Perusahan
CIA	*Central Intelligence Agency* - Dinas Rahasia Amerika Serikat
CNN	*Cable News Network* - Jaringan televisi berita kabel
CSU	*Christlich-Soziale Union in Bayern* - Partai Uni Sosial Kristen Bavaria
DCIS	*Democratic Constitutional Interventionist State* - Negara Demokratik Konstitusional Intervensionis
DDR	*Deutsche Demokratische Republik* – Republik Jerman Timur
DGB	*Deutscher Gewerkschaftbund* – Federasi Serikat Buruh Jerman
EAC	*East African Community* – Masyarakat Afrika Timur
EU	*European Union* - Uni Eropa

FARC	*Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia* – Angkatan Bersenjata Revolusioner Kolombia
FDP	*Freie Demokratische Partei* - Partai Demokratik Bebas
G-20	*The Group of Twenty* – Kelompok Dua Puluh
GDP	*Gross Domestic Product* - Produk Domestik Bruto
GDR	*German Democratic Republic* - Republik Demokratik Jerman
GNP	*Gross National Product* - Produk Nasional Bruto
HAM	Hak Asasi Manusia
ICE	*Intercity-Express* - Perusahan Jaringan Keretapi Cepat Antar Kota/Negara
IMF	*International Monetary Fund* - Dana Moneter Internasional
LTTE	*Liberation Tigers of Tamil Eelam* - Pembebasan Harimau Tamil Eelam
MERCOSUR	*Mercado Común del Sur* – Organisasi Negara-negara Amerika Selatan
NATO	*North Atlantic Treaty Organization* - Organisasi Keamanan Atlantik Utara
NCO	*Non-Commissioned Officer* - Perwira Militer Biasa
NGO	*Non-Governmental Organisation* - Organisasi Non Pemerintah
NSDAP	*Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei* - Partai Pekerja Sosialis Nasional Jerman
OAS	*Organisation of Amrican States* – Organisasi Negara-neagar Amerika
OECD	*Organization for Economic Co-orperation and Development* - Organisasi Kerjasama Ekonomi dan Pembangunan
PCI	*Partito Comunista Italiano* - Partai Komunis Itali
PDS	*Partei des Demokratischen Sozialismus* - Partai

	Demokratik Sosialis
PMC	*Private military companies* - Perusahan-perusahan militer swasta
PSO	*Preventive security order* - Tatanan Keamanan Yang Preventif
RAI	*Radiotelevisione Italiana* - Lembaga penyiaran pelayanan publik Itali
R&D	*Research and Development* - Penelitian dan Pengembangan
RFJ	Republik Federal Jerman
SA	*Sturmabteilung* - Tentara yang dilatih secara khusus untuk melakukan serangan kekerasan di Jerman dalam masa Hitler
SAARC	*South Asian Association for Regional Cooperation* – Asosiasi Negara-negara Asia Selatan
SS	*Schutzstaffel* - Kelompok tentara intelijen pada masa Hitler
SED	*Sozialistische Einheitspartei* - Partai Persatuan Sosialis Jerman
SPD	*Sozialdemokratische Partei Deutschlands* - Partai Sosial Demokrat Jerman
TNCs	*Transnational Corporations* – Perusahaan Transnasional
UK	*United Kingdom* - Inggris
UN	*United Nations* - Perserikatan Bangsa Bangsa
USSR	*Union of Soviet Socialist Republics* - Republik Sosialis Uni Soviet
UNESCO	*United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization* - Organisasi Pendidikan, Ilmu Pnegetahuan dan Kebudayaan PBB
UU	Undang-undang
WASG	*Arbeit und Soziale Gerechtigkeit – die Wahlalternative* - Buruh dan Keadilan Sosial - Pemilih Alternatif

WDR	*Westdeutscher Rundfunk Köln* - Penyiaran Jerman Barat di kota Köln
WTO	*World Trade Organization* - Organisasi Perdagangan Dunia
ZDF	*Zweites Deutsches Fernsehen* - Televisi Jerman Kedua

Bab 1

Negara yang Bengis

I. "Negara telah berusaha untuk menghancurkan hidupnya dalam empat peristiwa yang terpisah. Namun, dia lebih kuat". Demikianlah judul berita yang memaparkan kisah sedih Molly Kelly, seorang warga aborigin Australia, yang termuat dalam lembaran tambahan surat kabar German *Süddeutsche Zeitung* pada 10 Desember 2004. Dalam laporan dramatis dan uraian menyentuh itu, kita mengetahui bahwa pemerintah Australia selama hampir 60 tahun telah menjalankan kebijakan pembauran bagi orang aborigin untuk menjadi bagian penduduk kulit putih dan setiap alat yang digunakan untuk mencapai tujuan itu dianggap absah –termasuk melakukan penculikan terhadap anak-anak. Berulangkali Molly mampu untuk meloloskan diri dari kebijakan pembauran yang dipaksakan itu dengan melarikan diri dari bahaya dan kesulitan.

Bagi jurnalis yang sedang mengikuti pelatihan, biasanya selalu ditanamkan ajaran bahwa ungkapan kata yang lebih tepat selalu lebih baik dibandingkan dengan yang kurang tepat. Jadi mengapa

judul kepala beritanya tidak dibuat seperti ini: "Keinginan Molly untuk hidup lebih kuat daripada pemerintah Australia"? Mengapa "negara" yang disebut, dan bukan pemerintah, yang telah mengancam kehidupan Molly. Dan tidak hanya cara-cara yang digunakan oleh negara disebutkan tidak manusiawi: negara juga disebutkan secara aktif berusaha untuk menghancurkan kehidupan Molly kecil itu, dan berusaha melakukannya dengan keteguhan yang tiada habisnya dengan menambahkan kalimat "pada empat peristiwa yang terpisah". Inilah gambaran yang diberikan untuk mengetahui seperti apakah "negara" itu. Suatu kekuatan yang bengis *(malevolent)* dengan rancangan-rancangan terhadap kehidupan kita, dan suatu kekuatan yang tidak ragu-ragu untuk melakukan tindakan sadis, yang selalu berusaha untuk menindas. Tetapi kita dapat melawan dan kita harus melawannya.

"Ketika negara mengorbankan orang-orang yang tidak bersalah", demikianlah judul kepala berita pada bagian ulasan seni yang termuat dalam jurnal berita Jerman *Die Zeit* (No.29/2004). Tulisan yang dibuat seorang penulis provokatif itu merupakan suatu artikel pendek yang ditulis dengan terampil dan serius. Tulisan itu mengulas suatu amandemen terhadap UU Keamanan Udara Jerman, yang menyatakan bahwa suatu pesawat udara yang dibajak, termasuk pesawat udara yang memuat penumpang, dapat ditembak jatuh atas perintah Menteri Pertahanan jika pesawat itu terlihat tengah digunakan sebagai suatu senjata yang mematikan orang-orang lain". Setelah mengulas berbagi argumen baik yang mendukung dan yang menentang, penulisnya menyimpulkan bahwa "Bagian 14, alinea 3 UU Keamanan Udara (yang mengijinkan penembakan jatuh suatu pesawat udara pada situasi-situasi khusus seperti yang disebutkan) sangat dapat dibenarkan", terutama dengan alasan orang-orang yang tak bersalah pada akhirnya akan terbunuh juga jika tidak diambil tindakan penembakan .

Tentu saja penulis artikel ini tidak mengemban tanggung jawab terhadap judul berita tersebut. Seluruh surat kabar

mempekerjakan para spesialis untuk pembuatan judul berita. Bagi spesialis, apakah judul berita itu sesuai atau tidak dengan isi artikel, bukanlah yang terutama, untuk tidak menyatakan tidak terlalu penting. Kepeduliannya adalah judul kepala berita itu diterima sebagai sesuatu kenyataan yang tidak menyenangkan dan memukau pembaca, sesuatu yang selalu diharapkan oleh spesialis yang telah dilatih secara psikologis itu. Dan penulis judul kepala berita itu sangat menyadari bahwa kata "negara" membawa suatu konotasi negatif. Istilah Jerman *Rechstaat* – yang berarti "negara konstitusional" - mengandung makna positif. Demikian juga halnya banyak orang memaknakan kata *Sozialstaat* - negara sosial atau kesejahteraan - sebagai hal yang positif. Tetapi kata der Staat - negara - merupakan suatu proposisi yang sangat berbeda yaitu: suatu sistem yang membawa bencana, tertutup, sangat kuat, dan berbahaya. Jadi bukankah dengan demikian negara akan selalu membawa korban, bahkan orang-orang yang tidak bersalah sekalipun?

Terlebih lagi negara tampak sebagai suatu sistem yang sangat jauh dari kehidupan masyarakat dan terlihat aneh. Banyak orang mengucapkan dengan rasa bangga "ini adalah kotaku", dan beberapa orang akan menyatakan tentang Baden-Württemberg, Saxony atau Jerman pada umumnya dengan kalimat, "ini adalah wilayahku" atau "ini adalah negeriku". Tetapi siapakah pernah menyatakan "ini adalah negaraku"? Memang sangat sukar untuk mencintai suatu negara - yang membenarkan pandangan mantan Presiden Federal Jerman, Gustav Heinemann. Tetapi bukankah seorang demokrat seharusnya melihat negara konstitusional demokratik sebagai bagian dari harta benda miliknya, negara yang diidamkannya sebagai rakyat *(citoyen)*, negara yang didukungnya melalui pemberian pajak, negara yang dibela dengan raganya? Jadi mengapa hal seperti ini tidak terwujud secara nyata dalam kasus Jerman? Mengapa istilah "pelayan negara" *(servant of the state)* kini maknanya telah berubah jika dibandingkan dengan maknanya pada abad ke-19 Prusia, yaitu menjadi sesuatu yang tidak disukai? Mengapa, ketika melukiskan negara tengah

mengorbankan orang-orang yang tidak bersalah, suatu penerbit surat kabar memperoleh persetujuan dan dapat bertumpu pada kepentingan para pembacanya?

II. Susunan kalimat yang tampak layak dan efektif yang dibuat penulis judul kepala berita di *Die Zeit* itu juga bermanfaat untuk memperhatikan sesuatu yang di masa lalu tidak pernah dipikirkan oleh para pembuat aturan hukum di parlemen yaitu: bagaimana melindungi masyarakat dari serangan-serangan bunuh diri.

Hingga saat ini seluruh perencanaan keamanan telah dibuat atas dasar asumsi bahwa para penyerang *(aggressors)* berkeinginan untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya. Karena itu apakah negara tengah berhadapan dengan seorang pelaku kejahatan yang menggunakan kekerasan atau dengan suatu negara yang bermusuhan, seluruh upaya yang dilakukan bermuara pada kegiatan melakukan penggentaran *(deterrence)*, baik dalam bentuk pemberian hukuman atau dengan kekuatan militer. Tapi seandainya penyerang itu tidak peduli terhadap kelangsungan hidupnya, upaya apa yang harus dilakukan? Orang yang telah mati tidak dapat dihukum dan orang-orang yang memang berhasrat untuk mati tidak dapat digentarkan dengan ancaman kekuatan yang mematikan. Itulah sebabnya mengapa Bundestag Jerman menyetujui amandemen terhadap UU Keamanan Udara, yang tidak mungkin terbayangkan sebelum peristiwa 11 September 2001 yaitu: Angkatan Udara Jerman diijinkan untuk menembak jatuh pesawat udara penumpang yang dibajak manakala pesawat itu telah berubah menjadi bom-bom terbang. Negara, yang memiliki suatu kewajiban untuk melindungi kehidupan warganya, kini harus memperpendek masa hidup dari manusia yang dilindunginya itu dalam sekian menit. Seandainya dipaksa untuk memberikan perintah penembakan itu, Mantan Menteri Pertahanan Jerman, Peter Struck menyatakan bahwa dia akan langsung mengundurkan diri setelah perintah itu dikeluarkan. Pernyataannya ini memberikan suatu catatan penting yaitu mengenai manusia yang tidak sempurna yang tengah

diminta untuk melaksanakan sesuatu yang sangat mengerikan sehingga seandainyapun dilakukan dirinya akan sangat sukar untuk melanjutkan kehidupan dan pekerjaaan sebagaimana biasanya. Karena itu suatu bentuk baru dari kekerasan non-negara menghadapkan negara dengan suatu tantangan yang tidak pernah ada sebelumnya, dan menempatkan suatu beban yang kadangkala tidak dapat diterima oleh orang-orang yang bekerja bagi negara. Negara tidak hanya tidak populer: negara juga menjadi suatu keniscayaan *(indispensable)*. Ia tidak hanya dikenal dalam nama yang buruk; tetapi juga diminta untuk membuat kebaikan dengan cara yang sama sekali baru. Karena yang dipertaruhkan pada abad ke-21 adalah monopoli negara dalam penggunaan kekerasan maka dengan sendirinya pertaruhan itu merupakan pertaruhan terhadap keberadaan negara.

III. Bukanlah sesuatu yang mengejutkan bagi siapapun yang telah mempelajari perjalanan sejarah abad ke-20, bahwa negara pada abad ke-21 tengah berhadapan dengan suatu kesulitan besar. Semakin jauh kita meninggalkan abad ke-20 itu, suatu abad negara-bangsa *(nation-state)*, maka semakin sukar bagi kita untuk memahami mengapa terjadi pembantaian terhadap manusia pada dua perang dunia; dan kita semakin merasa terhina ketika mengetahui bagaimana monopoli negara dalam penggunaan kekerasan - tidak hanya di bawah Adolf Hitler dan Joseph Stalin - telah berubah menjadi monopoli dalam melakukan pembunuhan. Abad ke-20 adalah abad kekerasan, abad kekerasan yang digerakkan oleh negara, abad kekuatan eksekutif yang tidak terkendalikan.

Ketika ratusan tentara Amerika Serikat dibunuh kelompok pemberontak di Irak, dalam kurun satu bulan, dukungan dalam negeri untuk perang itu mulai memudar. Saat perang dunia pertama rata-rata 250 tentara Rusia, Perancis, Jerman, Inggris, Italia, Serbia, Hongaria, dan Amerika terbunuh untuk setiap jamnya selama empat tahun tiga bulan. Perancis, dengan jumlah penduduk 40 juta jiwa, kehilangan 1,7 juta jiwa penduduk usia mudanya, atau sama dengan sekitar 4 % dari jumlah penduduk

negeri itu. Jerman kehilangan 2 juta dari 70 juta penduduknya, atau hampir sekitar 3% dari jumlah penduduknya. Pembunuhan besar-besaran di Verdun, ketika Jenderal Erich von Valkenhayn mengerahkan pasukan dan sumber-sumber dayanya dengan tujuan "memusnahkan tentara Perancis", tidak juga memberikan efek jera untuk dapat mencegah terjadinya Perang Dunia Kedua, dimana Uni Soviet sendiri telah mengakibatkan kematian lebih dari 20 juta jiwa penduduknya. Angka kematian rata-rata per jam dalam perang itu adalah sekitar seribu orang, dimana korbannya tidak hanya tentara, tetapi juga orang-orang sipil yang meninggal karena pemboman, dan mereka yang menjadi korban-korban pembunuhan.

Dan sesuatu yang sangat sukar untuk dipahami pada saat ini adalah tentang sanak saudara dari korban, terutama ibu dan istri dari para tentara itu, bagaimana mereka menjalani kehidupannya dengan sabar tanpa mengungkapkan penderitan-penderitaan yang mereka alami. Mereka menangis, banyak dari mereka putus asa, tetapi mereka tidak melakukan protes. Di Jerman banyak orang tua yang berduka menuliskan obituari sebagai kenangan bagi yang dicintai dan telah tiada. Dalam obituari itu mereka menuliskan kalimat kenangan bagi putera-putera mereka yang telah tiada "dalam kesedihan yang membanggakan".

Bagaimana hal-hal seperti itu dapat terjadi di Eropa di masa lalu? Eropa yang Kristen dan telah tercerahkan itu? Terutama di Jerman, dimana negara telah melakukan persekutuan dengan nasionalisme yang wataknya diperlakukan seperti layaknya agama. Perang pada masa dua perang dunia itu tidak lagi sama seperti perang pada abad ke-18 yang dianggap sebagai urusan tentara bayaran yang telah dilatih secara keras. Tetapi perang telah dilihat sebagai urusan semua orang. Pemikiran seperti ini telah diajarkan setiap harinya sampai merasuki jiwa raga setiap orang sehingga semuanya merasakan bahwa suatu kelangsungan hidup benar-benar tengah dipertaruhkan. Tidak ada seorangpun yang menggugat hak negara, hak negara-bangsa *(nation-state)*, untuk mengirimkan seluruh generasi ke "tempat-tempat pem-

bantaiannya". Kalangan pendukung perdamaian, yang tidak memberikan dukungan terhadap perang, merupakan kelompok minoritas kecil ketika itu, merekan terpinggirkan dan dihukum.

Dan lihatlah apa yang telah terjadi pada saat ini? Jika jumlah korban perang yang dialami Amerika Serikat lebih besar daripada jumlah korban kejahatan kekerasan yang terjadi di dalam negerinya, maka publik Amerika tidak akan menerimanya begitu saja. Tentu saja, menggunakan ukuran perbandingan seperti itu tidak ditemukan di liputan media Amerika Serikat. Tetapi, melakukan suatu perbandingan memberi manfaat untuk menunjukkan bahwa kita saat ini memiliki toleransi yang lebih rendah terhadap korban perang di luar negeri daripada korban kejahatan di dalam negeri.

Di Rusia, pada kurun waktu 1941 hingga 1945, jutaan pemuda mengorbankan kehidupan mereka untuk mengusir para penyerang Jerman dari negeri itu. Namun, kini para ibu yang anaknya menjalani wajib militer itu akan turun ke jalan-jalan jika mereka mengetahui bahwa kehidupan putera-puteranya tengah dalam bahaya dan dipertaruhkan secara sia-sia. Tentu saja negara-bangsa telah mampu melewati abad ke-20 untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya. Tetapi kekuasaannya untuk mengikat kebersamaan masyarakat berkurang. Hak azasi manusia untuk hidup, dan bebas dari perlakuan buruk, kini mendapatkan perhatian yang lebih besar. Hak azasi manusia tidak lagi dapat ditiadakan dengan semena-mena oleh pilihan yang dibuat pemerintah atas nama kewajiban nasional atau atas nama kepentingan nasional. Inilah yang merupakan salah satu alasan mengapa perang antar negara menjadi berkurang. Di sisi lain, masyarakat saat ini sepakat bahwa bentuk-bentuk kekerasan yang dilakukan oleh aktor non-negara yang tidak terkait dengan negara sedang merebak. Lobby senjata di Amerika Serikat kurang menujukkan kepedulian bahwa akses yang bebas untuk mendapatkan senjata genggam meminta lebih banyak korban di dalam negeri daripada intervensi militer di luar negeri.

IV. Semakin jauh seseorang pengamat meninggalkan abad ke-20, semakin jelas pula terlihat bagaimana dua perang dunia itu memiliki hubungan dengan kehancuran peradaban yang disebabkan oleh teror yang dilakukan negara. Hubungan ini bukan berasal dari pandangan bahwa orang-orang Eropa, yang sudah bosan dengan perang, terseret ke Perang Dunia Kedua karena adanya gagasan "Jerman Raya" *(Greater Germany)*, sehingga dipaksa untuk berbaris mengikuti nada dentuman genderang Hitler. Pandangan seperti ini memang tidak perlu untuk dibantah. Yang hendak dikatakan adalah untuk mengingatkan adanya kesamaan antara Naziisme dan Stalinisme yaitu: penhargaan yang rendah terhadap nilai kehidupan manusia *(devaluation of human life)*. Bukanlah kebetulan bahwa Partai Buruh Nasional Sosialis Jerman (*Nasionalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei*-NSADP) memiliki daya tarik terhadap sebagain besar mantan tentara yang telah bertempur di garis depan Perang Dunia Pertama. Juga NSADP memiliki daya tarik bagi orang muda yang kemudian datang belakangan untuk bergabung melakukan tindakan-tindakan heroisme. Namun, karena masih sangat muda mereka juga tidak pernah mengetahui apakah sesungguhnya perang itu. Siapapun yang telah menyaksikan bagaimana ratusan ribu tubuh tentara Jerman dan Perancis di Front Barat telah hancur tercabik-cabik oleh senjata-senjata berat, dimana pelakunya sendiri tidak pernah melihat korban-korban dari tindakannya itu, ia berubah menjadi manusia putus asa yang tak berpengharapan atau ia menjadi manusia yang terbiasa dengan gagasan pembunuhan skala industrial. Demikianlah gambaran kehidupan manusia pada umumnya ketika masa perang itu berlangsung: apakah yang lalu membedakan manusia yang putus asa dengan manusia yang terbiasa dengan pembunuhan besar-besaran itu?

Pada tahun 1934, ketika saya berusia tujuh tahun, secara diam-diam saya membuntuti dua lelaki yang sedang berjalan di Black Forest. Salah seorang dari lelaki itu adalah ayah saya. Ayah saya adalah seorang ahli matematika yang gemar membaca Kant di malam hari. Ketika saya mendengar pembicaraan keduanya,

kerap kali saya mendengar kata-kata “tembak”, “tembakan” dan “pasukan pembunuh”. Pada malam itu, benar-benar karena ketidaktahuan, saya bertanya tentang apa yang tengah dibicarakan oleh ayah dengan sepupunya. Dia menjawab, “baiklah, anakku, kami membicarakan tentang 30 Juni, tetapi, saya pikir, kami seharusnya tidak melakukannya”. Barangkali gelombang pembersihan yang diluncurkan secara mendadak pada 30 Juni 1934 merupakan salah satu mata rantai yang menghubungkan perang dunia dengan teror negara. Setelah menjadi Kanselir, Hitler mengangkat dirinya sebagai pemilik otoritas judikatif tertinggi bangsa Jerman. Satu setengah tahun setelah menjadi Kanselir, Hitler, dengan menggunakan otoritas judikatif tertitinggi itu, melakukan pembersihan terhadap pemimpin Sturmabteilung (SA), bersama dengan tokoh-tokoh konservatif lainnya, termasuk pendahulunya sebagai Kanselir, Jenderal Kurt von Schleicher berikut istrinya. Perilaku Hitler seeprti ini kemungkinan akan disambut dengan hangat, walau diiringi dengan rasa ketakutan dan marah, seandainya terjadi pada masa kekuasaan Otto von Bismarck. Tetapi lima belas tahun setelah berakhirnya perang, orang-orang Jerman kurang tertarik untuk memperhatikan metode tak beradab itu – metode pemusnahan illegal - dibandingkan dengan akibat yang ditimbulkannya yaitu: semakin berkurangya jumlah para kriminal SA. Tentara regular, *Reichswehr*, merasa sangat senang dengan kekalahan pesaingnya dan tidak mempermasalahkan kematian Jenderal Schleicher. Kurang dari enam minggu kemudian, ketika *Reichsprasident*, Paul von Hindenburg wafat, para jenderal *Reichswehr* menyiapkan naskah sumpah yang terkenal karena ketidakpatutannya itu, yang isinya mewajibkan setiap tentara secara individual untuk memberikan “ketaatan yang tidak bersyarat” kepada pembunuh Schleicher. Nasib bangsa tengah dipertaruhkan demikianlah alasannya. Mengapa kemudian mempermasalahkan sejumlah kecil pembunuhan?

Sulit untuk memahami kediktatoran Sosialis Nasional, yang kemudian mendorong terjadinya Perang Dunia Kedua pada

akhir tahun 1945, tanpa mengaitkannya dengan penghargaan yang rendah terhadap nilai-nilai kehidupan yang terjadi pada masa Perang Dunia Pertama. Masa perang dunia pertama itu memperlihatkan ratusan serdadu digantung di pohon-pohon dan bioskop-bioskop memperlihatkan citra-citra yang menakutkan yang muncul dari kamp-kamp konsentrasi diperlihatkan. Ketika itu manusia telah mencapai titik ternadirnya. Sejak Perang Tiga Puluh Tahun *(Thirty Years War)* belum pernah terjadi nilai-nilai kehidupan manusia telah begitu terhinakan.

V. Semuanya ini terkait dengan negara, atau lebih tepatnya, dengan negara-bangsa. Tetapi jenis negara apakah yang berhasil untuk mendiskreditkan gagasan utama tentang negara hingga saat ini?

Pertama-tama, gagasan itu bukanlah demokrasi, demokrasi tidak memiliki hasrat untuk melakukan demikian. “Dalam suatu demokrasi, saya menggunakan demokrasi untuk menghilangkan demokrasi”, demikianlah lelucon ejekan yang dikemukakan Hitler. Menurt Hitler ketika itu, demokrasi adalah standard moral yang rendah, ketinggalan zaman, tidak lagi cocok untuk masa kini. Sekarang giliran *Führerprinzip*, yaitu prinsip kepemimpinan. Artinya seseorang memberikan perintah, yang lainnya harus mentaati. Prinsip ini berlaku tidak hanya bagi pemerintah, yang tidak lagi mengadakan pertemuan. Apa manfaat pertemuan, jika tidak ada lagi hal yang perlu untuk dibahas? Führerprinzip juga berlaku pada tingkat propinsi, yang kerap disebut dengan Gauen. Pada tingkat ini organisasi partai dipimpin oleh seorang Gauleiter dan pemerintahannya dijalankan oleh *Reichsstatthalter* (gubernur propinsi). Dan turun ke tingkat kabupaten *(Kreis)*, dimana *Kreisleiter* memerintah seperti raja kecil. Tidak mengherankan jika atmosfir suatu wilayah lokal tertentu sangat tergantung pada kepribadian dari *Kresileiter* itu. Tokoh-tokoh ini bermacam-macam sosoknya. Mulai dari tokoh yang eksentrik namun idealis dan jujur, yang memberikan kemungkinan bagi istri pemilik toko penjual daging untuk menyampaikan keluhannya dengan

terus terang - dan tanpa alasan yang memadai - bahwa pimpinan rumah potong hewan di tingkat kecamatan tengah melakukan diskriminasi terhadap bisnisnya, hingga tokoh yang benar-benar penjahat kriminal, seperti kamerad Partai Hans Rauschnabel di kota universitas Tübingen, yang menjadi tempat perdebatan di antara para intelektual lokal tentang makna sebenarnya dari nama tokoh ini. Perdebatannya adalah apakah nama Rauh Schnable (yang berarti si "hidung besar yang kasar"), atau Rausch Nabel (karena ada "undur-undur" di kepalanya). Kedua nama ini sesuai dikenakan bagi tokoh itu. Bahkan pada tingkat kecamatan *(parish)*, *Führerprinzip*, masih berlaku. Sesuatu yang menyerupai dewan kecamatan masih ada, tetapi anggotanya tidak lagi merupakan wakil rakyat yang terpilih. Sebagai gantinya, dewan itu terdiri dari anggota-anggota partai yang dicalonkan, yang fungsi utamanya adalah memberi nasehat.

Meski demikian, sifat administrasi publik di Jerman di bawah pemerintahan totalitarian Führer, lebih kacau jika dibandingkan dengan masa sebelumnya maupun bila dibandingkan dengan masa sesudahnya. Seringkali tidak jelas siapa yang bertanggung jawab terhadap bidang kerja yang dijalankan. Karena sejajar dengan *Kreisleiter* terdapat juga - karena memang telah ada sebelumnya - suatu *Landrat*, yaitu seorang pejabat administratif utama pada tingkat kabupaten untuk menangani urusan pedesaan. Pada prinsipnya tugas utama partai adalah memberi perintah kepada negara, namun tetap tidak jelas dimana dan melalui siapa perintah ini sebaiknya dilakukan. Jadi, seorang Landrat - disamping menjadi seorang anggota partai pada dasarnya ia juga merupakan suatu petinggi publik yang melakukan tugas-tugasnya berdasarkan aturan pelaksana yang ada - berusaha untuk melakukan tugas-tugasnya sebagaimana telah ada sebelumnya, seperti mengusahakan pemeliharaan jalan di wilayah kabupatennya - sangat sedikit jalan yang dibangun ketika itu - atau mencari guru-guru yang baik untuk sekolah di desa. Tetapi jika dia tidak memiliki keberuntungan, seorang *Kleisleiter*, yang dihasut oleh beberapa pemimpin cabang partai di tingkat lokal, akan dapat

melakukan campur tangan semaunya. Karena campur tangan seperti ini pula, seorang *Landrat* mungkin harus menarik suatu perintah atau membatalkan suatu pencalonan. Segera penarikan perintah dilakukan penduduk lokal itu sendiri lalu tidak lagi mengetahui siapakah yang memimpin -apakah pejabat kabupaten yang menangani urusan desa ataukah markas partai di tingkat kabupaten. Kekacauan yang sama terjadi pada setiap tingkat pemerintahan, dari tingkat propinsi *(Gau)* hingga ke tingkat kecamatan. Bahkan pemerintahan *Reich*, demikianlah ia disebut - yaitu berbagai kementerian pemerintah yang terus melanjutkan fungsinya seperti sediakala - terus menerus berhadapan dengan campur tangan partai, kerapkali atas nama sekretaris pribadi Hitler, Martin Bormann. Dan kementerian-kementerian tidak selalu pula dengan serat merta menyerah terhadap tekanan-tekanan partai. Terdapat perbantahan dan silang pendapat, dan keputusan-keputusan dibuat mengambang. Ringkasnya, dalam situasi seperti ini sukar sekali untuk membayangkan adanya sistem pemerintahan dan adminsitratif yang efisien.

VI. Itu sebabnya para sejarawan dan sosiolog kini membahas tentang *Reich* Ketiga *(der dritte Reich)* sebagai suatu *Doppelstaat*, dua negara yang hadir secara paralel yaitu: “negara normatif ” *(normative state)* dan negara yang prerogatif *(prerogative state)*. Negara normatif pada dasarnya bertumpu pada pejabat-pejabat administratif lama, yang sebagian besar merupakan pelayan-pelayan dari suatu pemerintahan regional dan bukan pada pemerintahan Reich yang terpusat: kesetiaan mereka diberikan pada Prussia, Bavaria, Saxony, Baden, atau kepada kecamatan-kecamatan di tingkat lokal yang memperkerjakan mereka: Cottbus, Münster atau Grossaltdorf yang terletak di sudut-sudut terpecil dari Württemberg. Mereka semuanya belajar untuk mengikuti bunyi aturan hukum, untuk tidak membedakan warga negara, apakah warga negara itu diketahui menjadi anggota Nazi atau tidak. Mereka melakukannya sebagai panggilan tugas. Orang yang sakit secara mental harus diperlakukan dengan baik

dan dirawat. Petugas pemadam kebakaran akan memadamkan api, tanpa melihat apakah kebakaran itu terjadi di kantor partai ataukah kebakaran terjadi di sinagoga (rumah ibadat orang-orang Jahudi) di tingkat lokal.

Tetapi partai, dan kemudian khususnya *Schutzstaffel* (SS), berusaha mengambil alihnya dengan melakukan campur tangan terhadap pekerjaaan yang dilakukan oleh "negara normatif" ini. Partai mengeluarkan keputusan-keputusan yang bertentangan dengan norma-norma hukum yang telah ada sejak lama, dan tidak satupun norma-norma hukum itu telah dihapuskan secara resmi. Sebagai misal, Partai mengeluarkan keputusan, bahwa pada 9 Nopember 1938 petugas pemadam kebakaran hanya dapat melakukan tindakan jika bangunan yang berdampingan dengan sinagoga tengah terancam bahaya kebakaran; dan bahwa orang-orang yang secara mental sakit harus dikeluarkan dari rumah perawatannya *(asylum)* dan dibunuh dengan menyemprotkan gas beracun. Para musuh Nazi mendapat nasib baik jika mereka dihukum pada peradilan regular di bawah hukum Sosialis Nasional, daripada dibawa secara paksa ke suatu kamp konsentrasi. Tokoh seperti Fritz Erler, seorang politisi Jerman, kemungkinan telah bertahan dalam Negara Sosialis Nasional karena dia dihukum oleh suatu peradilan regular untuk menjalani hukuman penjara seumur hidup. Negara normatif, bahkan walaupun norma-normanya diadaptasi terus menerus berdasarkan keinginan partai, setidaknya masih dapat diramalkan. Namun negara prerogatif - yang disimbolkan melalui kamp konsentrasi - dan yang dijalankan seseorang penguasa lalim yang tak beradab, sama sekali tidak bisa diduga perilakunya. Negara prerogatif tidak memiliki landasan hukum dan karena itu melaksanakan kegiatannya jauh dari pengamatan publik. Kehadiran kamp-kamp konsentrasi, dan apa yang terjadi di sana, ditutupi oleh misteri yang gelap. Terdapat desas-desus yang disampaikan secara bisik-bisik, tetapi desas-desus itu merupakan suatu pantangan bagi media. Orang-orang yang mengetahui pembunuhan dengan penyemprotan gas beracun terhadap orang yang secara kejiwaan dianggap sakit,

diberitahukan hanyalah orang-orang yang pergi ke gereja dan mendengar surat protes yang ditulis Uskup Theopil Wurm.

Hanya di tahun-tahun awal pemerintahan Sosialis National, negara prerogatif itu berupaya untuk menyembunyikan dirinya dalam penampakan hukum. Sebagai misal, pada hari setelah kebakaran *Reischstag*, *Reischpresident*, yang dipilih secara langsung, meniadakan seluruh kebebasan sipil. Atau manakala suatu Reischstag yang lumpuh diijinkan untuk menyetujui suatu ketentuan hukum yang berlaku sebelum tanggal resmi ia dikeluarkan yang mengumumkan terjadinya peristiwa pembunuhan 30 Juni 1934, dan dua hari kemudian perstiwa itu diabsahkan dengan alasan-alasan "upaya bela diri nasional" *(national self-defense)*. Tetapi faktanya, "tindakan-tindakan" yang dianggap absah itu ternyata tidak dilakukan oleh polisi, yang seharusnya memiliki tanggung jawab otoritas untuk melakukannya, tetapi oleh SS. Dan sistem hukum yang ada tidak memberikan landasan hukum bagi SS.

Pada tahun 1935 tindakan diskriminatif terhadap Jahudi diberikan suatu "landasan hukum", yang terdapat dalam Undang-Undang Ras Nuremberg. Semua orang dapat melihat bahwa undang-undang ini mengakhiri suatu tradisi hukum yang telah berlangsung lebih dari 150 tahun. Tujuan utama dari Undang Undang ini tak lain tak bukan adalah untuk memaksa orang Jahudi pergi ke luar negeri dengan cara menciptakan kehidupan yang tidak nyaman bagi mereka. Tentu saja tidak dimunculkan kata pembunuhan dalam undang-undang itu. Istilah pembunuhan merupakan bagian kewenangan sepenuhnya dari negara prerogatif. Tujuannya tidak hanya untuk menghindarkan ketentuan-ketentuan hukum yang meluas, tetapi juga untuk menghindarkan diri dari pengamatan publik.

Semakin lama rejim Sosialis Nasional berlangsung, semakin dekat pula ia pada masa kepunahannya. Semakin besar negara normatif dijajah atau dijadikan koloni oleh negara prerogatif maka semakin terular pula ia oleh penyakit negara prerogatif. Pada akhirnya suatu kemiripan hukum bahkan tidak berhasil

dipertahankan, walaupun dalam kenyataan Konstitusi Weimar tidak pernah dihapuskan. Apa yang diingat adalah kekuasaan yang lalim dan pemerintahan terror dari negara prerogatif.

VII. Siapapun yang telah menghadiri secara rutin kebaktian gereja-gereja Protestan dan pertemuan dewan sinode gereja-gereja di Jerman Timur (*Deutsche Demokratische Republik*-DDR) pasti mengetahui betapa seringnya kata "negara" muncul dalam perbincangan. "Negara telah menawarkan". "negara telah melarang", "negara mencemaskan", "negara mencurigai", "negara bermaksud" dan seterusnya. Jika seseorang menanyakan siapakah sesungguhnya negara itu dalam berbagai contoh, jawaban yang diperoleh sangat beragam. "Negara" dapat berarti – sebagaimana seseorang mungkin dapat saja menyimpulkannya- Menteri Negara untuk Urusan-Urusan Gereja, yang untuk beberapa tahun dijabat oleh Klaus Gysi. Tetapi negara dapat juga berarti sama dengan sekretaris Partai Persatuan Sosialis Jerman (*Sozialistische Einheitspartei*-SED) di tingkat kabupaten, atau Sekretaris Partai Lokal, atau bahkan seorang perwira *Stasi*. Cukup aneh, seseorang yang tidak pernah disebut namanya adalah Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Margot Honecker, karena dia tidak pernah berbicara dengan gereja. Walaupun pada suatu peristiwa, di tahun 1979, suaminya, Sekretaris Jenderal dan Ketua Dewan Nasional, telah bertemu dengan para pemimpin gereja.

Tetapi mengapa para teolog tidak dengan mudah menyatakan: Menteri Luar Negeri menginginkan kita untuk…", atau "SED meminta…" atau "Sekretaris kecamatan kita mengancam untuk..."? Dasar penjelasannya mungkin terletak pada teologi Lutherian itu sendiri. Semua orang yang telah berbicara kepada gereja adalah wakil-wakil dari "penguasa yaitu orang-orang yang memiliki wewenang terhadap kita", yang mewajibkan orang-orang Kristen untuk memperlihatkan ketaatannya (dikaitkan dengan ungkapan Santo Paulus, dalam kitab Roma, Bab 13 orang Kristen harus mendengarkan perkataan Kristus), bahkan jika penguasa tersebut membuat ateisme sebagai doktrin resmi negara. Mengakui

wewenang negara merupakan bagian dari tradisi Lutherian. Karena itu, kepemimpinan di jerman Timur tidak memiliki kesulitan besar dengan Lutherian yang lebih konservatif. Namun Paulus tidak menulis, baik kepada jemaat di Roma atau kepada jemat di Korintus, bahwa seseorang harus tunduk pada suatu partai negara yang resmi.

Tetapi terdapat alasan lainnya juga. Di negara Sosialis Nasional para uskup atau dewan gereja sangat mengenal benar, apakah mereka tengah berurusan dengan seorang pejabat NSDAP atau dengan seseorang dari Kementerian Urusan Gereja. Mereka masih menaruh kepercayaan, walau tidak banyak, kepada para petinggi negara bahkan jika petinggi negara itu sedang mengenakan emblem partai di pakaiannya. Kepercayaan ini telah tumbuh selama beberapa abad antara gereja dan negara, dan yang terus berlaku hingga masa Paul von Hindenburg. Tetapi NSDAP, bahkan walau merupakan satu-satunya partai resmi negara, tetap merupakan suatu organisasi yang "pandangan dunia"-nya telah terbukti anti-Kristen. Para uskup bersedia untuk mendapatkan perintah dari negara, tetapi tidak dari partai. Dan mereka juga cukup mampu untuk mengeksploitasi konflik di antara keduanya. Ini yang dikatakan sejarawan dewasa ini dalam kalimat: konflik antara negara normatif dengan negara prerogatif.

Pembagian negara dalam negara ganda seperti itu tidak ditemukan di Jerman Timur. Alasan pertama, tidak terdapat pemimpin karismatik yang dapat mengeluarkan perintah tanpa mempertimbangkan hukum, yang ucapannya adalah hukum. Tetapi sebagai gantinya, ada yang disebut sebagai *politbiro*, yang mengadakan pertemuan secara teratur setiap minggunya, mengeluarkan resolusi dan instruksi-instruksi kepada pemerintah. Instruksi-instruksi itu sudah pasti ditaati oleh dewan perwakilan rakyat Jerman Timur , untuk tidak menyebut dewan itu sebagai pertemuan Kongres Partai. Tetapi setidaknya dewan perwakilan rakyat Jerman Timur menjamin keinginan politbiro secara resmi dalam bentuk Undang-Undang dan resolusi yang mungkin tidak selalu sesuai dengan gagasan mereka tentang makna ketentuan

hukum. Tetapi setidaknya dewan perwakilan rakyat Jerman Timur itu mengklarifikasikan kapan masyarakat terlihat dalam hubungannnya dengan hukum. Ketika migrasi dari Jerman Timur dipandang sebagai suatu pelanggaran aturan hukum, ketentuan ini tentu saja merupakan suatu penyangkalan terhadap hak azasi manusia yaitu hak manusia untuk bebas berpindah tempat tinggal. Meski demikian, dengan keluarnya ketentuan hukum ini, setiap orang setidaknya akan mengetahui apa yang akan mereka dapatkan jika mereka mencoba untuk melarikan diri dari negeri itu dan mengalami kegagalan. Negara Jerman Timur ebih dapat diramalkan daripada negara Sosialis Nasional. SED telah mengkooptasi sistem administratif dan hukum untuk tujuan-tujuan yang lebih sistematik dan yang lebih menyeluruh daripada NSDAP. Karena itu negara Jerman Timur tidak memiliki adanya kebutuhan untuk menghadirkan suatu negara prerogatif yang berjalan seiring dengan dirinya.

Setiap anak sekolah pasti mengetahui pandangan Marxist tentang "negara borjuis" (*bourgeois state*). Negara merupakan alat dari kelas penguasa, yaitu kelompok borjuis. Tetapi negara dapat juga menjadi alat bagi sosialisme setidaknya untuk periode transisi yang lebih panjang. Negara sosialis seperti inilah yang dirasakan gereja ketika mereka berhubungan dengannya, terlepas dari apakah gereja tengah mengadakan pertemuan dengan Menteri Negara atau dengan sekretaris SED pada tingkat kabupaten. Hanya operator-operator politik yang cerdik, seperti kepala Sekretariat Federasi Gereja-Gereja Evangelis, Manfred Stolpe, dapat berhasil menarik manfaat bagi gereja dengan adanya perbedaan pandangan dan ras hormat itu , yang memilah tugas-tugas yang fungsional dengan yang organisasi.

VIII. Apa yang dirasakan penduduk Jerman Timur tentang negara seperti ini? Tentu saja hanya sekelompok kecil minoritas yang benar-benar percaya dan secara aktif memberikan dukungan kepada negara seperti ini. Lainnya, bahkan minoritas yang lebih kecil, membencinya, kelompok ini menentang negera seperti ini

dan bermaksud untuk menghindar darinya sesegera mungkin. Dan bagainana sikap terbesar dari penduduknya?

Mayoritas berusaha membiasakan diri dengannya, tidak mempercayainya, sebagaimana halnya, negara tidak mempercayai mereka. Pada akhirnya negara jenis ini terdorong untuk menjadi sesuatu kekuasaan yang memasuki segala kehidupan. Sebagian besar penduduk berdamai dengan kekuasaan seperti ini dan terbiasa dengan gagasan bahwa negara melaksanakan segalanya dan oleh karena itu bertanggung jawab terhadap segalanya.

Tidak ada lagi yang namanya "negara bapak kandung" (*Vater Staat*), yang sejak lama telah diimpikan orang-orang Jerman. Sebaliknya yang muncul adalah "negara bapak tiri" (*stiefvater*). Orang-orang tidak menyenangi kehadiran negara seperti ini: mereka kadang membuat lelucon tentangnya, mengecamnya diam-diam, menyetel siaran televisi dari negara lain pada jam 8 malam hari dan memberikan - ketika dorongannya begitu kuat - kepercayaan terhadap mata uang negara lain. Tetapi terdapat pengakuan bahwa "bapak tiri" memenuhi kewajibanya terhadap anak-anak dari hasil perkawinannya itu – tanpa melimpahinya dengan rasa terima kasih. "Bapak tiri" itu berkewajiban untuk memberikan mereka pekerjaaan tetap, yang harus tetap diberikan meskipun anak-anaknya tidak bekerja dengan baik. "Bapak tiri" juga harus bertanggungjawab untuk memberikan biaya sewa perumahan yang murah dengan alat pemanas dan air hangat di dalamnya, bahkan jika ini membawa akibat pemeliharaan dan perbaikan terhadap perumahan yang ada tidak dapat dilakukan. Dan tentu saja "bapak tiri" itu juga harus memberikan jaminan dana pensiun dan asuransi kesehatan. Karena seluruh bisnis dimiliki oleh negara maka jika ekonomi berada dalam kesulitan kesalahan itu terletak pada negara. Ilmuan Landolf Scherzer pernah menggambarkan bagaimana seorang sekretaris partai SED harus bekerja keras hanya untuk mendapatkan sesuatu barang yang pasti akan dapat dengan mudah ditemukan di pasar. .

Dan SED biasanya paham benar bahwa suatu kebiasaan dan adat-istiadat telah melahirkan suatu perasaan untuk

mendapatkan perlakuan istimewa tanpa harus bekerja keras (*sense of entitlement*). Ketika ditanyakan tentang terjadinya pemborosan energi sebagai akibat dari sistem sewa yang murah dengan biaya pemanasan di dalamnya, jawaban yang diberikan oleh anggota komite sentral adalah bahwa itu merupakan suatu petunjuk prestasi sosial dan seseorang dianjurkan untuk tidak mempermasalahkannya. Dan jika seseorang mengajukan keluhan tentang adanya genangan air danau yang dipenuhi kotoran tinja yang berbau di unit-unit wilayah peternakan babi, para anggota komite sentral hanya memberikan tanggapan dengan menyatakan bahwa masalah lingkungan kurang penting dibandingkan dengan membuat masyarakat mendapatkan daging babi dengan harga murah di meja makan. "Ayah tiri" itu tidak merasa nyaman untuk meciptakan kesulitan-kesulitan terhadap "anak-anak tiri"nya. "Ayah tiri" itu memiliki kekhawatiran bahwa jika kesulitan-kesulitan seperti itu dilakukan maka "anak-anak" tirinya mungkin memahami dan mengecam tindakan seperti itu sebagai suatu petunjuk adanya penolakan untuk melaksanakan tanggung jawab perawatan yang harus diembannya.

Jadi pada satu sisi "negara bapak tiri" di Jerman Timur merupakan sebuah sasaran ketidakpercayaan dan kerapkali penghinaan, sembari di saat yang pada umumnya mengharapkan "negara bapak tiri" itu memberikan perhatian dan dukungan yang menyeluruh. Harapan seperti ini bahkan tidak akan dapat dipenuhi oleh suatu "negara bapak kandung" yang memiliki nalar terhadap anak-anaknya karena jika itu dilakukan hanya akan menciptakan contoh yang jelek dan kebiasaan yang buruk.

Setelah reunifikasi Jerman, seperti yang diduga, anak-anak tiri yang dibebaskan itu memberikan kepada Republik Federal Jerman suatu kepercayaan penuh. Tetapi harapan ini segera pupus ketika "negara bapak kandung" yang baru itu menunjukkan dirinya tidak berkeinginan atau tidak mampu untuk mewujudkan harapan-harapannya yang telah ada sejak mereka memiliki "bapak tiri". Terlebih lagi, karena didorong oleh adanya kebutuhan untuk melakukan persaingan secara global, penyatuan Jerman justru

terjadi pada saat ketika model kapitalisme Jerman yang moderat tengah digantikan oleh suatu model anglo-saxon, yang tidak keberatan terhadap aspek predator (naluri untuk memusanahkan pihak lain). Karena itu banyak warga negara yang berasal dari Jerman Timur merasa bahwa mereka telah menggantikan ayah tiri mereka dengan seorang ayah dari neraka.

Persoalan-persoalan reunifikasi tidak bisa diselesaikan dengan kenaifan yang saat ini tengah ditunjukkan pemerintah Federal Republik Jerman (RFJ), yang semata-mata membiarkan urusan ini ditangani pasar dan birokrat. Pemerintah tidak pernah mengajukan pertanyaan: apa yang seharusnya dilakukan orang-orang Jerman saat ini dengan adanya hadiah penyatuan itu. Pertanyaan ini penting diajukan ketika apa yang telah diperoleh orang-orang Jerman dan berada dipangkuan mereka tidak sejalan dengan apa yang telah mereka pikirkan sebelumnya. Sebagai gantinya, pemerintah malah mengirimkan para petinggi pemerintah ke bagian Timur, yang tugas utamanya adalah mengajar para penduduk lokal yang tercengang dan terheran-heran tentang bagaimana untuk mengorgansir suatu kantor dinas pajak atau kantor distrik, dan tentang ketentuan-ketentuan hukum apakah yang harus diamati dan kapankah ketentuan hukum itu harus diamati. Penyatuan negara yang sejak lama telah dirindukan muncul dalam bentuk kehadiran para birokrat dengan rasa kepekaaan yang beragam. Tidaklah mengherankan hanya sekelompok kecil minoritas saja yang menerima kehadiran negara ini sebagai bagian dari harta benda yang mereka miliki.

IX. Pengalaman dari generasi tua juga penderitaan yang telah mereka alami di dalam negara dan yang disebabkan negara, dan dalam beberapa contoh kasus lainnya tentang kontribusi apakah yang telah mereka berikan di dalam pengalaman dan penderitaan itu, diteruskan kepada generasi muda tidak hanya ketika bertemu di meja makan dan di tempat-tempat minum, tetapi juga di ruang kelas dan di gedung pertemuan kuliah. Beberapa pengalaman itu diceritakan lebih akurat daripada yang lainnya. Dan kelompok

generasi muda mendengarkan dengan perasaan heran dan kerap kali berbaur dengan perasaan benci terhadap pengalaman-pengalaman itu. Tentunya pengalaman itu menjadi suatu kisah yang berbeda jika kita membandingkannya dengan karya sastra yang mengungkapkan ketakutan terhadap suatu negara yang sangat kuat, yang memerintah dengan perang dan terror. Karya sastra yang berpengaruh luas di sini adalah buku yang ditulis oleh George Orwell, dengan judul *Ninety Eighty-Four*. Buku ini telah mempengaruhi cara berpikir dan perasaan sebagian besar orang-orang Eropa pada paruh kedua abad ke-20 dan juga kerapkali mempengaruhi tindakan-tindakan politik mereka. Ditulis pada tahun 1948, novel itu hingga saat ini masih terbaca seperti suatu mimpi buruk yang membangunkan seseorang dari tidur lelap yang panjang. Tidaklah merupakan suatu kebetulan *dystopia* (kecemasan terjadinya kemiskinan, penderitaan, pembungkaman) terhadap tirani totaliter ini dipublikasikan tidak lama setelah Perang Dunia Kedua, ketika Stalinisme bersama pasukannya telah memperoleh keberhasilan, dan pada saat pihak Sekutu tengah dikejutkan oleh kejahatan-kejahatan menakutkan yang dilakukan oleh negara prerogatif Jerman.

Dalam negara Oceania, negara rekaan yang dikemukan dalam novel Orwell itu, negara prerogatif menelan negara normatif, mirip dengan apa yang telah terjadi dalam hari-hari terakhir rejim Nazi. Winston Smith, karakter utama yang terdapat dalam novel itu, menyimpulkan bahwa, "tidak satupun bertentangan dengan undang-undang", bahkan pembuatan catatan kehidupan pribadi. Alasan yang diberikan sangat sederhana yaitu karena tidak terdapat aturan hukum sehingga tidak satupun bertentangan dengan undang-undang. Tetapi tentu saja suatu catatan kehidupan dapat dianggap menjadi suatu bentuk "kejahatan pemikiran" (*thoughtcrime*) dan dapat dihukum mati. Jika tidak terdapat aturan-aturan hukum dan karena itu tidak dikenal adanya konsep keabsahan hukum (*legality*), maka kehidupan individu akan selalu beradasarkan atas dasar belas kasihan dari orang-orang yang berada dalam kekuasaan.

Di dalam catatan-catatan - yang sangat rahasia - dari Emmanuel Goldstein, musuh utama yang sangat berbahaya, yang merupakan target harian dari propaganda “Kebencian Dua Menit”, kita membaca: “Di Oceania tidak terdapat aturan hukum. Pikiran-pikiran dan tindakan-tindakan secara formal pasti tidak dilarang, namun manakala terdeteksi, berarti kematian. Pembersihan terus menerus, penangkapan, penyiksaan, pemenjaraan dan penghilangan bukanlah dikenakan sebagai hukuman terhadap kejahatan yang telah dilakukan tetapi semata-mata untuk penghilangan terhadap orang-orang yang dianggap mungkin akan melakukan suatu kejahatan di masa depan”. (George Orwell, *Nineteen Eighty-Four*, London 1989, hlm. 220)

Partai - yang memutuskan siapa yang berhak hidup dan siapa yang tidak- menggunakan “polisi yang menangani kejahatan pemikiran” (*gedankenpolizei*) yang bahkan tidak mempercayai para pegawai “Kementerian Kebenaran” (*Ministry of Trurth*). Kemeterian ini merupakan tempat Winston Smith bekerja. Tentu saja Kementerian Kebenaran ini tidak memberikan “kebenaran” sebagaimana yang kita pahami dengan istilah itu, tetapi ia bertugas untuk terus menerus memaknakan kembali apa yang dimaksud dengan kebenaran, tanpa sama sekali mengaitkannya dengan fakta-fakta. Karena itu Winston - baik dengan sembunyi-bunyi atau sebagai suatu lelucon sinis - menciptakan seorang figur pahlawannya sendiri yang dinamai rekan Ogilvy. Dia menciptakan kisah hidup seseorang yang merupakan contoh bagi orang lain, yang tentu saja harus menjadi konsisten dengan masa perang yang dilakukan Oceania terhadap Asia Timur (wilayah rekaan dalam novel itu), tetapi sekarang terhadap Eurasia (yang juga merupakan wilayah rekaan). “Pada usia tiga tahun rekan Ogilvy telah menolak semua boneka mainan kecuali boneka tabuhan drum, senjata seperti mesin, dan sebuah helikopter mainan. Pada usia enam tahun - setahun lebih awal, karena dianggap istiemewa - dia bergabung dengan mata-mata; pada usia sembilan tahun ia telah menjadi pemimpin pasukan. Pada usia sebelas tahun, ia mengadukan pamannya kepada “polisi yang

menangani kejahatan pemikiran" setelah mendengar pembicaraan yang disinyalir mengarah pada kecenderungan tindakan kriminal. Pada usia tujuh belas tahun ia telah menjadi orang yang membentuk organisasi Liga Anti-Sex Junior di tingkat distrik. Pada usia sembilan belas tahun ia telah membuat rancangan suatu granat tangan yang telah dikembangkan oleh Kementerian Perdamaian, dan ketika uji coba pertamanya, telah membunuh tiga puluh satu tawanan Eurasia dalam satu letusan. Pada usia dua puluh tiga tahun, ia telah hilang dalam suatu tugas. Diburu oleh pesawat-pesawat jet musuh sewaktu melakukan penerbangan di Samudera India dengan membawa pesan-pesan yang penting, dia telah membebani badannya dengan senjata mesin dan melompat keluar dari helikopter ke laut lepas, sudah berakhir kata si saudara tuanya, yang pasti akan memunculkan perasaan iri. Si saudara tua menambahkan suatu catatan kecil tentang kemurnian dan keteguhan sikap dan hidup dari rekan Ogilvy. Ia adalah orang yang menghindarkan dirinya dari segala sesuatu yang buruk yang dapat merusak fisiknya, ia bukan perokok, tidak ada waktu untuk rekreasi kecuali menghabiskan waktu hari-harinya di tempat olah raga, dan telah memutuskan untuk hidup membujang, karena berkeyakinan bahwa perkawinan dan perhatian terhadap keluarga tidak berjalan seiring dengan pengabdian dua puluh empat jam setiap harinya untuk memenuhi kewajiban. Dia tidak memiliki bahan pokok pembicaran kecuali menyangkut pembicaraan tentang azas-azas untuk mendidik anak agar taat sepenuhnya terhadap ideolog, yang disebutnya dengan Ingsoc. Ia tidak memiliki tujuan dalam hidupnya kecuali melakukan penaklukan terhadap musuh Eurasia, dan umumnya melakukan perburuan terhadap mata-mata, pelaku sabotase, pelaku kejahatan pemikiran dan para penghianat", (ibid., hlm. 49)

Biografi yang diidealkan ini, dibuat oleh pahlawan novel tersebut, Winston Smith. Tokoh utama Winston dalam buku ini menunjukkan dalam bentuk suatu karikatur tentang hal-hal yang diharapkan negara dari warganya -dan juga menggambarkan kemampuan yang dimiliki negara untuk mendapatkan harapan

itu dari warga negaranya.

X. Jika negara memutuskan hal-hal apa yang benar, tentu saja negara itu pasti menemukan kesulitan ketika konstelasi politik mengalami perubahan dan ketika musuh yang digambarkan dan objek kebencian juga berubah. Karena itu mesin propaganda Nazi - antara Agustus 1939 dan Juni 1941 - berjuang dengan keras untuk menjelaskan kepada orang-orang Jerman mengapa Uni Soviet telah menjadi "musuh No 1 dunia", hingga pada tanggal 22 Agustus 1939 - untuk mengejutkan "Bolshevisme Jahudi"- kemudian menganggap Uni Soviet menjadi seorang mitra dan sahabat dalam perjuangan melawan "pemerintahan yang dikuasai oleh orang-orang kaya" (*plutocracy)* Barat yang hanya berlangsung hingga 22 Juni 1941 dan kemudian berubah kembali ke arah sikap yang lama, yaitu melihat Uni Soviet menjadi penyebab dari seluruh keburukan dan objek kebencian yang harus dihancurkan.

Karena itulah sejarah Oceania harus terus menerus ditulis. Dan versi yang memiliki otoritas adalah versi yang paling baru. "Kemampuan untuk melenturkan perjalanan sejarah masa lalu" (*mutability of the past*) adalah "ajaran utama dari Ingsoc" demikianlah yang disimpulkan oleh Goldstein. Dengan kata lain Ingsoc adalah suatu pandangan dunia yang dipaksakan oleh suatu negara yang berhasrat untuk menjadikan dirinya menganut "sosialisme gaya Inggris". Masa lalu harus selalu menjadi serupa dengan apa yang diinginkan oleh Partai. "Hal ini dianggap sesuatu yang baik bahkan ketika, seperti kerap terjadi, pengakuan terhadap peristiwanya harus diubah beberapa kali dalam perjalan kurun waktu setahun" (ibid., hlm.222)

Tidak hanya hukum telah dihapuskan, tetapi juga "kebenaran" yang dicari dan dihormati sejak awal kehidupan manusia. Tetapi pencarian kebenaran merupakan usaha untuk memahami kenyataan, untuk "menangkap" kenyataan itu dalam makna apapun; karena itu ketika kebenaran hilang, yang disebut dengan kenyataan tentu saja dengan sendirinya pergi menghilang mengikuti kebenaran.

Tentu saja, George Orwell, telah membukukan suatu tulisan yang sangat baik tentang bahasa politik pada tahun 1946. Dia sangat paham benar bahwa jika seseorang ingin menghancurkan kebenaran, maka orang tersebut harus memulainya dengan menghancurkan bahasa. Dan yang terdapat di dalam Oceania *Nineteen Eighty-Four* itu, adalah penghancuran yang dilakukan sangat kejam. Bagi Orwell aspek *dystopia* yang mengalami dehuminisasi ini demikian pentingnya sehingga dia menambahkan ke dalam novel itu suatu lampiran setebal 15 halaman yang diperuntukan untuk "bahasa baru" yang disebutnya dengan istilah *"Newspeak".* Kata "bahasa baru" itu sebenarnya berbeda dari hampir seluruh bahasa lainnya dalam pengertian jumlah kata yang dimiliki bahasa itu semakin lama semakin sedikit dan bukannya semakin besar pada setiap tahunnya. Setiap pengurangan merupakan suatu keuntungan, karena itu berarti semakin kecil ruang pilihan yang tersedia, dan dengan demikian semakin kecil pula bujukan untuk memaknakannya. Tujuan utamanya adalah untuk mengungkapkan sesuatu ucapan bahasa tanpa perlu melibatkan pusat-pusat otak tetapi semata-mata muncul dari sumber suara yang terletak di kerongongan.

Kejahatan-kejahatan pada tingkat pemikiran (*thoughtcrimes*) yang dapat dikenakan hukuman mati akan mustahil dapat dilakukan seandainya kata-kata untuk mengungkapkannya tidak lagi ada. "banyak kata yang tidak terhitung jumlahnya seperti kehormatan, keadilan, moralitas, internasionalisme, demokrasi dan agama hilang dengan begitu saja" (ibid., hlm.318). Dan kata "bebas" hanya digunakan dalam pengertian "bebas dari parasit". (ibid., hlm.201)

Karena karya-karya yang ditulis dalam Bahasa Inggris tradisional tidak dapat diterjemahkan ke dalam "bahasa baru", pemusnahan terhadap perjalanan sejarah intelektual dilakukan hanya dengan suatu pukulan. Tidak ada tradisi, tidak ada sejarah – yang ada hanyalah "masa kini yang tidak pernah berakhir". Karena itu tujuan utama yang ingin dicapai Partai Negara adalah "menghilangkan selamanya seluruh kemungkinan untuk

hadirnya pemikiran independen". (ibid., hlm.201)

Tidak hanya pikiran, tetapi juga emosi - seperti kebencian, kecemasan, kemarahan, kemenangan, kerendahan hati - maknanya dikurangi untuk dapat dijadikan alat melayani kepentingan-kepentingan Partai Negara:. (ibid., hlm.279). Akibatnya cinta antara Winston dan Julia harus berakhir dengan pemusnahan terhadap kedua orang yang saling mengasihi itu. Pemusnahan tidak semata-mata hanya berarti kematian. Pemusnahan dengan kematian tidak cukup bagi penguasa-penguasa baru. Yang harus pertama dilakukan adalah manusia individunya harus dihancurkan, ditransformasikan menjadi hewan yang lari terbirit-birit ketakutan dan menangis tersedu-sedan dengan cara melakukan penyiksaan. Pada akhirnya dua mahluk yang saling mencintai itu menghianati satu dengan lainnya. Mereka tidak diijinkan untuk mati sebagai manusia yang saling mencintai. Jika tujuan seperti ini tidak dapat dicapai, kemenangan negara dirasakan kurang lengkap.

XI. Tidaklah penting untuk mengulas apakah visi Orwell mengenai suatu negara totaliter yang menghilangkan kemanusian disebabkan oleh kemunculan Uni Soviet atau karena Reich yang yang hancur berkeping pada masa Hitler. Dengan ketajaman yang sangat mengesankan Orwell melakukan analisis terhadap kedua sistem hingga penarikan logika kesimpulannya. Dan karena dia merupakan seorang penulis kreatif dia tidak menyibukkan diri dengan pemahaman-pemahaman yang abstrak. Dua tahun sebelum kematiannya dia menuliskan tentang *dystopia* yang sangat berpengaruh dan terus merasuk ingatan pada abad ke-20. Apakah aparatur kekuasaan yang sempurna seperti yang dilukiskan Orwell masih dapat disebut sebagai "negara" adalah suatu persoalan yang nantinya akan dibahas lebih jauh dalam bagian berikutnya.

Ketika 1984 pada akhirnya berlalu, dunia dan khususnya di Eropa bergerak menjauh dari visi horror yang dikemukakan pada tahun 1948 itu. Spanyol, Junani dan Portugis telah telah memiliki

demokrasi, dan Jerman kini memiliki suatu pemerintahan demokratik yang berkesinambungan. Enam tahun kemudian komunisme hancur tanpa perlawanan berarti dari orang-orang yang disingkirkan dari kekuasaan. Tidak ada seorangpun yang dapat menyatakan bagian mana dari visi peringatan Orwell itu yang telah mempengaruhi hasil perjalanan sejarah yang sangat berbeda ini. Jelasnya adalah bahwa citra *dystopia* gaya Orwellian telah merasuki kesadaran Eropa bahwa mereka telah dapat bertahanan melanjutkan kehidupnya melawan nazisme dan komunisme. Hitler dan Stalin telah menjadi sejarah masa lalu; mereka merupakan bab-bab yang telah selesai di Eropa. Namun Orwell dan pengaruhnya hidup terus.

Dan saya tidak tengah membicarakan tentang sekelompok kecil intelektual - yang ketika menteri-menteri dalam negeri Eropa menyatakan bahwa cap jempol di paspor kita akan membantu untuk menghadapi kejahatan - mereka dengan seketika memunculkan Orwell. Hal yang sedang saya perbicangkan adalah hubungan kolektif kita dengan negara. Dihadapkan dengan suatu lembaga yang cenderung kearah penggunaan kekuasaan berlebihan seperti yang diuraikan Orwell, kita sangat dianjurkan untuk menganut sikap waspada yang lebih banyak, untuk tidak menyatakan sikap melawan dan penuh sakwasangka. Tentu saja hanya sekelompok kecil orang saja yang telah menarik kesimpulan dari peringatan yang diberikan Orwell bahwa kita sesungguhnya akan lebih baik tanpa negara sama sekali. Tetapi karya Orwell kemungkinan menyebabkan orang-orang Eropa umumnya memiliki kecemasan terhadap kehadiran negara yang terlalu kuat, dan pada saat yang sama hanya terdapat sekelompok kecil yang memiliki kecemasan terhadap negara yang terlalu lemah atau seandainya negara itu benar-benar tidak bertenaga sama sekali - dan kini negara itu barangkali memang telah tidak bertenaga.

Yang memetik manfaat dari kecemasan-kecemasan terhadap negara yang terlalu kuat ini adalah perusahaan-perusahaan global. Orwell sendiri tidak pernah berkeinginan untuk memberikan

dukungan kepada perusahaan-perusahaan global ini. Penguasa-penguasa dari perusahan terglobalkan ini tersenyum dengan perasaan gembira karena mereka memiliki pengaruh lebih kuat daripada seorang kepala pemerintahan demokratik di Eropa. Dengan hanya memberikan ancaman untuk tidak melakukan sesuatu - yaitu tidak melakukan penanaman modal- mereka dapat lebih mempengaruhi pembuatan anggaran daripada pemerintah, menteri-menteri keuangan, atau bahkan sesungguhnya penguasa-penguasa itu lebih berpengaruh daripada 600 orang anggota parlemen.

Tentu saja pengalaman sejarah pada dasarnya telah mengajarkan kepada kita untuk memandang bahwa negara yang menguasai segalanya merupakan ancaman yang lebih besar dibandingkan ancaman yang berasal negara yang tak berdaya. Namun citra-citra menakutkan yang telah digambarkan melalui karya sastra dari seorang Eropa yang cerdas dari abad ke-20 ini tentu saja akan terus menerus mempengaruhi generasi-generasi yang telah dibesarkan di dalam negara-negara konstitusional demokratik yang mapan. Judul kepala berita surat kabar yang dikutip pada bagian awal bab ini - negara telah berusaha untuk menghancurkan hidupnya dalam empat peristiwa yang terpisah - dapat menyerupai kisah Julia yang digambarkan Winston Smith. Tetapi kalimat berikutnya –“dia lebih kuat”— hampir tidak dapat diberlakukan kepada dirinya. Tidak ada seorang pun yang mampu bertahan menghadapi totalitarian Oceania seperti yang digambarkan Orwell. Tidak hanya negara yang digambarkannya benar-benar bermaksud menghancurkan setiap ciri individualitas, tetapi negara itu juga memiliki kekuasan untuk melakukan demikian. Inilah yang membedakan totalitarian Oceanian dengan “totalitarianisme” yang diuraikan oleh teoritisi politik Hannah Arendt. Dan ini yang menjelaskan mengapa dampak politik karya Orwell *Nineteen Eighty-Four* masih terus dirasakan.

Keterangan Tambahan

Konsep/ Peristiwa/Nama Orang/Tempat	Hal.	Uraian ringkas berupa keterangan tambahan yang perlu untuk dicantumkan sebagai catatan kaki dalam halaman buku yang terkait.
Greater Germany	8	Jerman Raya merupakan istilah yang muncul dalam masa perang dunia kedua. Istilah ini muncul setelah Nazi Jerman memperluas wilayah pendudukannya dengan cara ekspansi militer.
Black Forest	8	Black Forest adalah suatu kawasan hutan yang terletak di wilayah pegunungan di sebelah barat daya Jerman. Hutan ini terletak di negara bagian Wurtemmberg.
Peristiwa 30 Juni 1934	9	Peristiwa 30 Juni 1934 adalah peristiwa penangkapan dan pembunuhan terorganisir yang dilakukan terhadap Ernst Rohm, pemimpin Sturmabteilung, dan beberapa pengikutnya. Penangkapan dan pembunuhan ini, yang diperintahkan oleh Hitler, berlangsung dari 30 Juni 1934 hingga 2 Juli 1934. Hitler melakukan tindakan ini karena merasa terancam dan menjadi titik balik pemerintahan di Jerman karena ia menyatakan dirinya sebagai "hakim tertinggi rakyat Jerman".
Stumarbteilung	9	*Stumarbteiung* adalah organisasi para militer partai Nazi. Dikenal juga dengan singkatan SA, Stumarbteilung terkenal sebagai pembuat onar jalanan, Organisasi para militer ini memainkan peran kunci dalam memunculkan kekuasaan Hitler pada tahun 1920-an dan 1930-an. Namun, setelah peristiwa 30 Juni 1934, SA kehilangan perannya.
Jenderal Kurt von Schleicher	9	Jenderal Kurt von Schleicher, merupakan Kanselir Jerman terakhir dalam masa Republik Weimer. Ia dibunuh Hitler pada peristiwa 30 Juni 1934 karena dituduh melakukan persekongkolan dengan Stumarbteilung untuk menggulingkan Hitler.

Otto von Bismarck	9	Otto von Bismarck adalah pemimpin Prussia terkemuka yang hidup pada abad ke-19. Ia dikenal menjadi tokoh yang menyatukan Jerman di bawah Kekaisaran Jerman. Dia dikenal juga dengan nama "Kaisar Besi" karena melakukan penumpasan terhadap pergerakan demokrasi sosial. Namun pada saat yang sama merupakan tokoh yang memulai pengenalan sistem jaminan sosial bagi para buruh.
Paul von Hindenburg	9	Paul von Hindenberg adalah perwira terkemuka Jerman dan merupakan Presiden pada masa Republik Weimar. Ia merupakan musuh politik Hitler. Pemerintahan konstitusional hanya berhasil digulingkan Hitler setelah kematian Paul von Hindenburg.
Reich Ketiga	12	Reich Ketiga adalah nama lain bagi Jerman di bawah pemerintahan Nazi. Disebut dengan istilah Kekaisaran Ketiga, untuk membedakannya dengan masa Kekasiran Romawi Suci (kekaisaran pertama) dan kedua (Kekaisaran Jerman). Masa Kekaisaran Ketiga muncul setelah Jerman menjadi pihak yang kalah dalam masa Perang Dunia Pertama.
Schutzstaffel	13	Dalam bahasa Indonesia berarti "Skuadron Pelindung", *Schutzstaffel* organisasi sayap militer dari partai Nazi Jerman. Disingkat dengan nama popular SS, *Schutzstaffel* yang didirikan pada tahun 1925 oleh Hitler, merekrut para perwiranya berdasarkan kemurnian ras dan kesetiaan terhadap partai Nazi.
Fritz Erler	13	Fritz Erler adalah seorang pemikir strategis Jerman terkemuka. Pada pertengahan 1960-an ia menyatakan bahwa terdapat tiga tujuan dari politik luar negeri Jerman yaitu memelihara perdamaian, mempertahankan kemerdekaan negeri itu dan menyatukan Jerman. Menurutnya ketiga tujuan ini tidak dapat dipisahkan satu dengan lainnya

Uskup Theopil Wurm	14	Theopil Wurn adalah seorang teolog Jerman protestan. Ia menentang kebijakan Hitler yang menempatkan gereja di bawah pengendalian organisasi pemerintah. Setelah masa Perang Dunia kedua, Theopil membuat kesaksian bahwa gereja tidak melakukan upaya yang cukup untuk melawan Nazi.
Rejim Sosialis Nasional	14	Rejim Sosialis Nasional adalah nama lain untuk Nazisme. Nazisme pada dasarnya adalah ideologi totaliter. Ideologi ini melekat dalam partai Buruh Jerman Sosialis Nasional yang berada di bawah kepemipinan Hitler. Para akademisi menyebut juga Nazisme sebagai wujud dari fasisme.
Konstitusi Weimar	15	Konstitusi Weimar dikenal juga sebagai Konstitusi Reich Ketiga. Konstitusi ini menjadi landasan untuk mengatur Republik Weimar Jerman (1919-1933)
Klaus Gysi	15	Klaus Gysi adalah seorang pendukung setia dari Jerman Timur. Dalam masa hidupnya ia juga pernah menjabat sebagai pimpinan lembaga negara untuk masalah-masalah gereja. Tokoh ini dikenal juga karena mendukung kebijakan-kebijakan yang membasmi kebebasan dan kreatifitas.
Margot Honecker	15	Margot Honecker adalah seorang politisi terkenal pada masa pemerintahan Jerman Timur. Ia pernah menjabat sebagai Menteri Pendidikan pada masa pemerintahan Jerman Timur. Bersuamikan, Erich Honecker yang merupakan Kepala Negara Jerman Timur, Margot Honecker melarikan diri ke Rusia setelah kejatuhan rejim komunis Jerman Timur. Namun Yeltsin, pemimpin Rusia kemudian mengusirnya ke luar Rusia dan Margot Honecker kemudian berimigrasi dan bertempat tinggal di Santiago Chile.

Surat Paulus Kepada Jemaat di Roma	15	Surat Paulus kepada Jemaat di Roma, merupakan salah satu isi dari kitab perjanjian baru.
Manfred Stolpe	17	Manfred Stolpe adalah seorang politisi terkemukan di Jerman. Sebelum penyatuan Jerman, ia merupakan tokoh penting di Jerman Timur. Ia pernah menjabat sebagai pimpinan lembaga gereja evangelis Jerman Timur. Setelah penyatuan Jerman, ia bergabung ke dalam SPD. Ia pernah menjabat sebagai Menteri Perhubungan, Pembangunan dan masalah-masalah Perkotaan dari 2002 sampai dengan 2005
George Orwell	21	George Orwell adalah sastrawaan terkemuka Inggris. Dilahirkan pada 25 Juni 1903 dan meninggal dalam usia muda (46 tahun), salah satu karyanya, *Nineteen Eighty-Four*, kerap disebut sebagai karya sastra yang sangat mempengaruhi Eropa.
Oceania	21	Oceania merupakan rekaan dari suatu negeri dalam karya sastra George Orwell, *Nineteen Eighty-Four*. Dalam novel ini, Oceania -- yang digambarkan sebagai suatu negeri luas, terdiri dari Amerika Utara, Afrika Selatan dan Australia-- diperintah oleh seorang tokoh yang disebut dengan nama Big Brother.
Emmanuel Goldstein, Winston Smith, Kamerad Oglivy dan Julia	21, 22, 23	Emmanel Goldstein, Winston Smith, Kamerad Oglivy dan Julia adalah nama-nama tokoh rekaan yang ada dalam dalam novel George Orwell, *Nineteen Eighty-Four*

Bab 2

Negara yang Dipreteli

I. Perlawanan mahasiswa Jerman pada akhir dasawarsa 1960-an barangkali dapat dipandang sebagai akibat langsung dari terror yang dilakukan negara pada abad ke-20. Merasa kecewa dan tersingkir, generasi muda itu membandingkan kakek nenek dan orang tua mereka - yang telah menyesuaikan dirinya dengan kehidupan demokratik, hidup dengan sabar dan sederhana, tidak menyukai hal-hal yang berlebihan- dengan hal-hal baru yang kemudian muncul. Generasi muda itu merasa orang tua mereka telah gagal untuk mencegah hal-hal yang tidak disukai itu. Bahkan orang tua mereka dianggap telah mengijinkan, membiarkan, dan dengan bantuan buruh dengan sengaja melihat arah berbeda bahkan secara aktif berada di belakang hal-hal yang tidak disukai tersebut. Hal itulah muasal penyulut kemarahan generasi muda itu, yang kemudian mendorong mereka untuk menentangnya dan ingin memulai sesuatu yang baru lagi.

Mahasiwa-mahasiswa itu tidak melihat adanya garis batas pemisah yang jelas antara dunia menakutkan yang berakhir

1945 dengan dunia baru yang muncul 1949, karenanya mereka melontarkan tuduhan fasisme terhadap Republik Federal Jerman yang baru. Tuduhan itu tentu saja sangat menyakiti perasaan orang-orang yang telah mempertaruhkan kehidupannya melawan Nazi, dan yang sekarang merupakan orang-orang yang menduduki posisi pengemban tanggung jawab. Kebencian para pemuda pemberontak itu diarahkan terhadap Republik Federal Jerman, yang mereka kecam sebagai suatu kelanjutan dari *Reich Hitler* yang sosoknya telah disembunyikan dengan cara licik. Kaum muda yang melawan itu terus menerus melakukan pelanggaran hukum, mereka mengenal negara dari sisi yang buruk. Mereka mengetahui negara dari tembakan meriam air, organisasi, tongkat pemukul karet, dan, dalam kasus mahasiswa Benno Ohnesorg, dari laras senapan negara.

Bagi mereka, negara pada hakekatnya adalah suatu alat pembungkam dan pemaksa, yang secara sepihak melayani kapitalisme monopoli. Apa yang mereka lihat melekat dalam negara bukanlah suatu cita-cita (*mission*) - bukan juga cita-cita untuk melakukan pembaruan - tetapi seorang musuh. Monopoli penggunaan kekerasan oleh negara, seperti yang dimiliki negara lainnya, umumnya dirasakan oleh kelompok pemuda itu - dan tidak hanya oleh para teroris Faksi Tentara Merah Andreas Baader dan Ulrike Meinhoff - sebagai suatu alat yang digunakan oleh suatu rejim yang sebenarnya tidak mendapatkan dukungan.

Salah satu keberhasilan gemilang yang dicapai Willy Brandt pada awal 1970-an adalah kemampuannya mengajak sebagian kecil dari mahasiswa pemberontak itu untuk masuk ke partainya (SPD). Willy Brandt berusaha melakukannya dengan penuh kesabaran dan rasa humor yang baik. Hal itu telah membuka ruang politik dan dapat mengintegrasikan orang-orang muda itu secara bertahap ke dalam sistem politik di Republik Federal Jerman. Haruslah diakui dan disadari pencapaian itu tentu saja tidak didapat dengan mudah. Brandt mendapatkan banyak kecaman dan kritikan setidaknya dari anggota partainya sendiri.

Ketika “arak-arakan menuju institusi-institusi” yang terkenal

itu digelar, tentu saja orang-orang yang ikut dalam barisan arak-berarak itu yang lebih berubah daripada institusinya. Meski demikian salah satu hal yang terus hadir sebagai jejak rekam yang ditinggalkan generasi 1968 itu - pada tataran emosional dan juga tataran intelektual - adalah hubungan generasi muda itu dengan negara.

Sesungguhnya kesulitan-kesulitan yang dihadapi generasi ini - yang kemudian sangat terwakili dalam kelompok/partai hijau (*die Grünen*) - dalam hubungannya dengan penyatuan Jerman muncul dari kecemasan mereka terhadap negara. Karakter kecemasan yang mereka miliki lebih bersifat emosional daripada rasional. Setelah penyatuan Jerman, negara yang mereka cemaskan itu bahkan menjadi lebih besar, dan merangkul orang-orang yang baru saja dalam proses untuk merekonstruksi sesuatu atas dasar apa yang mereka miliki kepada sesuatu yang lebih baik menggantikan puing-puing negara SED. Inilah sebabnya mengapa banyak orang membicarakan tentang kemungkinan ancaman di masa datang dari kemunculan suatu "Jerman Raya" (*Großdeutschland*) dalam bentuk lainnya. Umumnya ancaman yang dirasakan ini sangat dipengaruhi pengetahuan mereka tentang sejarah masa lalu tetapi sama sekali tidak terkait dengan pilihan-pilihan yang harus dibuat pada tahun 1990.

Ini bukanlah tentang sekadar pemberian penilaian terhadap sebuah generasi yang sumbangannya terhadap budaya politik Jerman di masa lalu sangat penting. Tetapi lebih pada upaya untuk menjelaskan mengapa perdebatan tentang negara yang sekarang sangat mendesak belum muncul -bahkan tidak dapat muncul- dari generasi 1968, ketika mereka berada di pemerintahan. Kebanyakan dari generasi baru itu sekarang adalah kelompok neoliberal, dan orang-orang yang berpandangan bahwa penolakan terhadap negara bukanlah merupakan keburukan terbesar dari neoliberalisme.

Umumnya orang-orang yang menganut garis pemikiran Marx dan berjuang keras melawan negara karena dipandang sebagai alat kelas kapitalis yang memerintah kini merasa bingung bercampur

heran mengapa kelas yang berkuasa ini sedang berusaha untuk meruntuhkan negara.

II. Pada April 1947, ketika George Orwell sedang sibuk memikirkan negara totaliter dengan seluruh penarikan kesimpulan logisnya, suatu kelompok kecil pengikut liberal dengan bantuan Friedrich August von Hayek mengadakan pertemuan di Paris. Kebanyakan yang hadir dalam pertemuan itu adalah para ekonom, yang namanya belum seterkenal saat ini, antara lain adalah Ludwing von Misses, Warlter Eucken, Karl Popper dan Wilhelm Ropke. Milton Friedman, yang ketika itu masih berusia 35 tahun, juga hadir dalam pertemuan tersebut. Mereka bersama-sama mendirikan suatu perkumpulan untuk mendukung penyebarluasan ide pemikiran liberal.

Mereka mempunyai alasan yang kuat. Ketika itu di Eropa era ekonomi perang secara perlahan mulai memasuki masa akhirnya. Selama perang, pemerintah-lah yang memutuskan produk apa yang harus dihasilkan oleh industri: prioritas utama diberikan pada produk-produk kebutuhan angkatan udara, darat dan laut. Pesawat pembom yang lebih banyak dan canggih, tank-tank, dan U-boat, ditambah dengan segala keperluan personil tentara seperti pakaian seragam, selimut, alat-alat masak, rokok dan makanan yang cukup. Di Inggris pada 1947 kebutuhan hidup masih dijatah, dan karena kelangkaan batubara, Perdana Menteri Attle dari partai buruh bahkan berencana untuk menjatah air panas – yang mendorong Winston Churchil, yang ketika itu merupakan pemimpin pihak oposisi, dengan rasa marah menyatakan: "jadi tidak perlulah heran jika pemerintah semakin beraroma bau badan yang tidak enak".

Di Eropa Barat pertambangan batu bara, pabrik besi baja dan bank-bank dinasionalisasikan. Di Jerman kelompok pendukung sosial demokrat dan kristen demokrat besama-sama melakukan tekanan untuk menyisipkan ketentuan aturan jaminan sosial ke dalam konstitusi Hesse.

Tidak mengherankan jika kemudian para ekonom liberal

mengingatkan kita tentang manfaat-manfaat dari suatu ekonomi pasar, yang menegaskan tentang pokok bahasan itu dalam pernyataan: "Posisi individu dan kelompok bebas yang berkehendak (*voluntary group*) sekarang semakin dirongrong oleh perluasan kekuasan negara yang semena-mena".

Posisi seperti ini harus diakhiri. Kelompok "bebas berkehendak" itu, yang merupakan kumpulan orang yang memiliki karaketer individu yang kuat, mengadakan pertemuan di Paris untuk memperjuangkan tercapainya tujuan pemilikan swasta dan perusahan-perusahan pasar bebas. Dan perjuangan seperti ini membutuhkan keberanian pada masa itu.

Terutama karena jasa Hayek dan Friedman maka kepedulian-kepedulian dari perhimpunan lalu melahirkan suatu doktrin yang pengaruhnya terus berlanjut hingga saat ini. Doktrin itu bahkan juga telah memiliki pengaruhnya di China yang komunis. Disebarluaskan oleh sekelompok orang sebagai "ilmu pengetahuan murni" (*pure science*), namun pihak lain menyebutnya ideologi, kelompok liberal ini sejak 1980-an telah berhasil mendapatkan status seperti "suatu mata uang global" (*global currency*), jika bukan hegemoni yang tidak tertandingi.

Seperti yang dilakukan Orwell bagi negara totaliter, demikian juga halnya dan Hayek dan Friedman melakukannya untuk perekonomian liberal. Mereka memikirkan ideologi-nya hingga penarikan kesimpulan logisnya. Sebagaimana Orwell melihat kekuasaan negara sebagai sesuatu yang mutlak, atau dalam untaian kata yang dibuatnya, yang dipisahkan dari hukum, keinginan warga negara, martabat manusia dan juga dari segala hal yang membuat seluruh laki-laki dan perempuan menjadi mahluk hidup yang manusiawi, memiliki keinginan untuk kebenaran, kemerdekaan dan cinta; demikian juga halnya pasar masa kini dilihat sebagai sesuatu yang mutlak, dipisahkan dari ikatan-ikatan dan tuntutan-tuntutan keluarga, agama, barang publik, negara, dari kebutuhan manusia untuk keadilan, kepedulian dan perhatian, keamanan dan keselamatan.

Meski demikian, terdapat satu perbedaan penting antara

pasar bebas dengan negara totaliter. Orang-orang yang berhasrat untuk membuat pasar sebagai sesuatu yang mutlak juga tidak mampu dan juga tidak berkeinginan untuk menceraikannya dari hukum atau dari negara yang membuat hukum. Tidak ada pasar dapat berfungsi tanpa hukum, atau tanpa suatu institusi yang menegakkan hukum. Tetapi terdapat bias yang melekat padanya yaitu besaran perluasan negara hanya bisa dilakukan atas seizin pasar.

Liberalisme berkeinginan untuk membebaskan warga negara - tidak hanya membebaskan para usahawan borjuis yang memiliki harta benda - dari konsep negara yang berperilaku seperti pembantu rumah tangga (*nany state*). Negara seperti pembantu rumah tangga adalah negara yang harus menjalankan segalanya. Neoliberalisme membawa pasar sebagai titik awal berangkatnya, dan mengurutkan nilai sesuatu, termasuk negara, dalam ukuran-ukuran yang didasarkan pada pelayanan yang dapat diberikannya kepada pasar. Dalam pengertian pendekatan, neoliberalisme dapat disebut menganut pendekatan radikal-pasar (*market-radical*).

Pada saat yang sama garis-garis pemikiran yang diperjuangkan para pemikir radikal ini seringkali bertautan satu dengan lainnya, seperti ketika Hayek berpendapat bahwa konsep utama dari keadilan sosial "telah menjadi Kuda Trojan bagi masuknya totalitarianisme (Friedrich August von Hayek, Law, *Legislation and Liberty*, London, 1976, hlm.136). Orwell, yang lebih memahami sejarah, kemungkinan akan membantah pernyataan itu. Dalam kasus fasisme pernyataan seperti itu sama sekali tidak terlihat dalam kenyataan. Sedangkan orang-orang komunis tidak menghasilkan apapun kecuali melakukan penghinaan terhadap cita-cita keadilan sosial dari para pengikut sosial demokratik. Orang-orang fasis dan komunis tidak tertarik terhadap kebijakan-kebijakan sosial yang lebih baik; apa yang mereka inginkan adalah kediktatoran proletariat dalam bentuk partai mereka.

Tentu saja sesuatu yang dapat dipahami jika seorang ekonom tidak harus menggunakan konsep keadilan sosial. Hal ini disebabkan seorang ekonom sepenuhnya bersandar pada pasar

dan oleh karena itu menyatakan kebajikan pasar lebih kuat daripada seluruh kebajikan lainnya. Namun, yang sukar untuk diterima akal adalah adanya argumen bahwa pasar hanyalah soal "proses-proses yang sifatnya tidak personal" (*impersonal process*) dan sama sekali bukan merupakan peristiwa yang ada hubungannya dengan moral, dan karena itu pula akibat yang dihasilkan pasar tidak dapat dinilai dari ukuran-ukuran moral. Dengan demikian pasar berpandangan bahwa persoalan keadilan sosial adalah persoalan moral.

Ketika Hayek mengungkapkan kesaksiannya bahwa ia tidak dapat memahami makna-makna sosial (*social terms*) dan bahkan tidak mengetahui apa artinya kata sosial itu, pernyataan itu dapat dikecam sebagai suatu kebutaan yang bersifat melembaga (*institutional blindness*). Istilah kebutaan melembaga ini mengacu pada pengertian bahwa seorang akademisi yang terkenal tidak mengetahui apa yang sedang terjadi di luar bidang spesialisasinya. Dengan pernyataan itu pula ia tidak berbeda dengan Margaret Thacher, Perdana Menteri Inggris dengan komentarnya yang sangat terkenal itu "Tidak ada sebenarnya apa yang disebut dengan masyarakat itu" . Ibu Thatcher tidak sedang memberikan kuliah, walaupun dia adalah kepala suatu negeri yang penting - atau lebih tepatnya, suatu negara besar. Tetapi pertanyaannya kemudian adalah apa gunanya negara itu jika tidak terdapat masyarakat di dalamnya? Apakah tujuan negara hanya untuk melindungi pasar?

Di wilayah seperti Eropa, pandangan-pandangan seperti itu tentu saja mengundang protes. Bagi Eropa tidaklah mungkin untuk meniadakan Aristoteles dan terutama meniadakan Perjanjian Baru. Protes itu, yang datang dari orang-orang yang tidak akan diungkapkan dalam buku ini, muncul karena adanya keyakinan yang kuat bahwa masyarakat itu sesungguhnya ada. Keyakinan ini terutama muncul karena manusia itu pada hakekatnya adalah mahluk sosial (*a social being*). Itu sebabnya kita memerlukan orang-orang yang akan memelihara kesejahteraan (*wellbeing*) dari masyarakat dan memikirkan tentang kebaikan bersama

(*common good*) yang disebut dengan istilah *res publica*. Mereka menyatakan, tanpa kehadiran dari orang-orang seperti ini, tidak akan ada perguruan tinggi, guru besar ilmu ekonomi, bahkan pasar yang berfungsi.

Teori-teori ekonomi tidak membutuhkan masyarakat. Teori-teori ekonomi hanya membutuhkan pasar dan mahluk individu yang selalu berusaha untuk mendapatkan apa yang dapat ia peroleh. Mahluk individu yang berusaha mencari manfaat ekonomi bagi dirinya sendiri - misalnya keinginan untuk mendapatkan uang - sehingga ia harus terlibat di dalam pasar baik sebagai pemasok maupun sebagai konsumen. Bahwa mahluk manusia seperti ini hadir - atau untuk lebih tepatnya, adanya bagian dari diri manusia seperti ini hadir dalam diri kita semua - tidak dibantah, bahkan oleh yang bukan ekonom sekalipun. Seorang nenek yang tidak pernah belajar di universitas sekalipun, tetapi dia memiliki pengalaman tentang hakekat manusia, pasti akan setuju dengan pendapat itu dan tidak membantahnya.

Tetapi nenek itu akan menanyakan apakah masyarakat tidak memiliki kecenderungan dan kepentingan lain misalnya seperti: hasrat untuk mencari kebahagiaan, keamanan dan keselamatan sebagai seorang mahluk hidup di antara mahluk-mahluk hidup lainnya, menghabiskan waktunya secara bebas dan melakukan keputusan-keputusan spontan yang tidak harus rasional. Seorang ekonom yang cerdas tidak akan membantah kecenderungan ini. Tetapi dia akan menyatakan bahwa kecenderungan seperti itu sangat tidak relevan dari penilaian ekonomi.

Tahun 2003 ada orang-orang yang berusaha untuk melakukan pembaruan dalam struktur tarif kereta api di Jerman. Orang-orang itu kemungkinan telah memperoleh pelajaran dari pelatihan di bidang ekonomi. Mereka benar-benar percaya bahwa yang terbaik dilakukan orang Jerman adalah memesan tiket perjalanan kereta api jauh hari sebelum keberangkatannya dengan tujuan untuk menghemat uang semaksimum mungkin. Tetapi hasilnya persis seperti apa yang telah dikatakan sejak awal oleh para pelanggan kereta api kepada mereka. Manfaat menggunakan perjalanan

kereta api jauh lebih penting bagi mereka yaitu: seseorang tidak perlu untuk memutuskan malam sebelum keberangkatannya apakah ia akan menggunakan kereta api yang lebih awal ataukah kereta api yang lebih akhir. Karena itu pula pemesan tiket untuk perjalanan kereta api jarak jauh sama sekali tidak berjalan. Setelah sedikit perdebatan yang panas, para pengusul adanya pembaruan tarif kereta api harus mundur.

III. Ketika perbincangan tentang citra manusia dilakukan, gereja juga ingin menunjukkan pengaruhnya, setidaknya dalam kaitan dengan neoliberalisme sebagai pokok bahasan. Gereja-gereja Kristen termasuk di antara pihak-pihak yang tidak akan bisa diberi masukan, atau seperti kalimat-kalimat yang lebih menarik yang diungkapkan Gerhard Wilke: mereka "tidak mau berubah" (*resistant to learning*). Dalam penjelasannya tentang neoliberalisme - yang memang dimaksudkan untuk memberi kritikan - kita membaca kalimat berikut: "penilaian kritis terhadap neoliberalisme yang dilakukan gereja dan kelompok sosialis/kiri menunjukkan adanya kesepakatan bahwa pasar mendorong terciptanya semangat "egoisme yang merusak" (*destructive egoism*). Gereja-gereja, yang menolak untuk melakukan perubahan, menanamkan gagasan tentang individu yang pada dasarnya baik dan secara sosial bertanggung jawab. Gereja-gereja juga berpandangan bahwa tatanan ekonomi yang sengaja dibangun atas dasar pemenuhan kepentingan individual dengan semangat kebencian alkitabiah (seperti yang terdapat dalam Matius 6, "Kamu tidak dapat mengabdi kepada Tuhan dan Berhala pada saat bersamaan") (Gerhard Wilke, *Neoliberalismus*, Frankurt/Main 2003., hlm.151)

Barangkali tidak ada satupun orang Kristen - baik yang telah dibabtis, atau dosa asalnya telah dihapuskan ataupun melalui doktrin cinta kasih yang dikemukakan Luther - akan menuduh gereja-gereja Kristen "menanamkan gagasan tentang individu yang pada dasarnya adalah baik". Selama dua abad gereja-gereja telah menuduh kelompok kiri percaya pada konsep manusia baik

(*good man*) yang dikemukan Jean Jacques Rousseau, yang hanya perlu untuk ditempatkan pada lingkungan yang benar agar dapat bertindak sesuai dengan kebajikan yang melekat di dalam dirinya. Karena alasan-alasan itu dan alasan lainnya, umumnya para pengajar Marxisme dan Leninisme telah memandang orang-orang Kristen sebagai orang-orang keras kepala yang tidak mau mendengar argumen-argumen dan bujukan-bujukan. Dan ajaran sosial gereja-gereja selalu lebih menyukai ekonomi pasar daripada ekonomi komando. Apa yang kini dicemaskan gereja-gereja - dan disini mereka tidak memiliki perbedaan dengan para sosial demokrat - adalah komodifikasi kesadaran (*comodification of consciousness*), yang mengakibatkan ruang agama semakin lama semakin sempit, atau semakin sempitnya ruang bagi apa saja yang terkait dengan barang publik. Orang-orang Kristen sangat memahami apa yang akan terjadi terhadap manusia sebagai mahluk hidup jika manusia itu hanya tertarik pada ketamakan dan keinginannya untuk mencari uang. Inilah yang menyebabkan mengapa orang-orang Kristen tidak mempercayai ideologi yang tidak mengakomodasikan gagasan manusia sebagai mahluk sosial, karena ideologi seperti itu memandang manusia hanya sebagai hasil ciptaan pasar.

Memberi cap kepada gereja-gereja dengan kata-kata "tidak mau berubah " atas dasar penjelasan seperti itu berarti mengharapkan gereja untuk lebih mempercayai Friedrich August von Hayek daripada mempercayai Jesus dari Nasaret. Tetapi pernyataan demikian berarti adanya klaim terhadap kebenaran yang, jika bukan karena semangat totalitarian, tentu saja karena semangat kecongkakan.

IV. Seseorang dapat membahas teori sepanjang hari. Jika perlu, selalu terdapat kemungkinan untuk menemukan kutipan-kutipan dari teoritisi untuk menisbikan setiap hal-hal baru yang aneh dan untuk menjelaskan setiap penyimpangan-penyimpangan yang ada. Tetapi ketika membahas kenyataan, kisahnya tentu saja akan menjadi berbeda. Seperti halnya seseorang akan mengerti orang

lain ketika keduanya sedang berhubungan satu dengan lainnya, demikian juga halnya mengetahui perbedaan antara teori dan kenyataan, khususnya dalam hubungan antara neoliberalisme dengan negara, adalah ketika keduanya berhubungan.

Perbedaan antara teori dan praktik neoliberal, terutama bila dihubunganakan dengan negara, sebenarnya telah menjadi perhatian Francis Fukuyama. Dia menyatakan, di negeri-negeri berkembang, negara seharusnya didukung dalam banyak bidang dan bahkan harus diperkuat di beberapa bidang lainnya. "Dalam pengertian teori, para ekonom yang mempromosikan reformasi ekonomi yang liberal sangat sempurna pemahamannya tentang kebutuhan penguatan ini. Tetapi dalam periode reformasi ekonomi ini, sebagian besar penekanan diberikan pada pengurangan kegiatan negara, yang kerap kali dicampuradukkan dengan, atau yang secara sengaja dipahami dengan cara yang tidak benar, yaitu sebagai suatu usaha untuk memotong secara menyeluruh kapasitas negara. (Francis Fukuyama, *State Building: Governance and World Order in the 21st Century*, New York 2004, hlm.5)

Dicampuradukkan atau tidak, yang jelas adalah bahwa dibandingkan dengan teorinya maka praktik neoliberal *vis-a-vis* negara lebih nyata, tidak tersembunyi dan sangat berpihak. Bahkan Konsensus Washington 1989 yang terkenal karena keburukannya itu, yang kini mengemban tanggung jawab terhadap terjadinya pelemahan dan pemiskinan di banyak negara di belahan bumi bagian selatan, pamfletnya tidaklah radikal. Sepuluh program seperti yang diringkaskan John Williamson, seorang ekonom pada *Institute for International Economics*, yang kemudian menjadi *credo* dari Bank Dunia, Dana Moneter Interrnasional (IMF) dan kebijakan pemerintah Amerika Serikat terhadap Amerika Latin, tidak satupun mengandung makna acaman terhadap keberadaan negara-negara. Karena Konsensus Washington itu sekarang lebih sering dikecam daripada dikutip, berikut ini adalah sepuluh poin yang ada di dalamnya:

1. Mengurangi defisit anggaran hingga mencapai suatu tingkat yang tidak menciptakan tekanan inflasi.

2. Pengeluaran belanja publik memberikan prioritas baru kepada pendidikan dan infrastruktur dan sebagainya.
3. Pembaruan pajak yang dirancang untuk memotong tingkat pajak marjinal dan memperluas basis pajak
4. Transisi menuju tingkat bunga yang ditentukan pasar (‘liberalisasi keuangan”)
5. Nilai tukar kompetitif yang memadai untuk merangsang pertumbuhan yang cepat di bidang ekspor non-tradisional
6. Perdagangan luar negeri: hambatan-hambatan kuantitatif akan dihapuskan, tingkat bea masuk tarif akan dikurangi.
7. Penghilangan hambatan-hambatan yang menghalangi masuknya investasi langsung luar negeri.
8. Swastanisasi perusahan-perusahan yang dimiliki negara
9. Deregulasi untuk mendorong pembenahan, penghilangan umum hambatan-hambatan terhadap persaingan
10. Perlindungan yang lebih baik terhadap hak-hak pemilikan, khususnya dalam sektor informal.

Pada awalnya John Williamson memaksudkan Konsensus Washington itu sebagai suatu haluan petunjuk yang lentur sifatnya. Namun dalam kenyataan konsensus itu segera berubah menjadi suatu model yang berlaku merata di seluruh negeri berkembang. Tidak dilakukan pembedaan dalam penerapannya Apakah negeri-negeri berkembang itu merupakan yang termiskin - negeri-negeri yang terlambat perkembangannya - atau apakah negeri-negeri berkembang itu diklasifikasikan sebagai negeri-negeri industri baru, semuanya diperlakukan sama. Dalam program-program penyesuaian struktural IMF Konsensus Washington dipaksakan secara membabi buta kepada negara-negara yang terlilit utang. Kekhususan dari negeri-negeri itu diabaikan: bagaimanapun seseorang lebih mengetahui apa yang terbaik untuk dirinya.

Kritikan sangat tajam tidak hanya disampaikan Joseph Stiglitz, pemenang Hadiah Nobel, tetapi juga penulisnya sendiri, John Williamson. Dia kini menyalahkan Kementerian Keuangan Amerika Serikat dan pemerintahan Bush, sebagai sebab dari

radikalisasi dan kegagalan doktrin itu. Pada suatu pertemuan ilmiah di Berlin pada bulan September 2004 Williamson membuat pengakuan. Setelah pengalamannya melakukan campur tangan selama 15 tahun, ia mengakui bahwa kini ia lebih menyukai negara untuk melakukan peranan yang lebih aktif. Jadi terbuktilah kemudian bahwa akibat yang dibawa oleh teori neoliberal telah menghasilkan suatu praktik yang jauh lebih radikal, yaitu praktik radikal-pasar.

Hampir tidak mungkin Hayek dan Friedman yang sangat cerdas itu membayangkan suatu perekonomian dapat membawa kesejahteraan tanpa suatu negara yang berfungsi. Bahkan para pengikut neoliberal mengetahui bahwa kegiatan ekonomi tidak mungkin dilakukan tanpa kehadiran suatu tatanan hukum yang jelas dan yang dapat ditegakkan, keamanan internal dan eksternal negeri, serta suatu sistem untuk mengatur pasar dan persaingan, kecuali bila seluruh kegiatan ekonomi itu sepenuhnya berada di tingkat provinsi seperti terlihat dalam kasus Jerman. Para neoliberal itu tentu telah melihat dan mendengar apa yang terjadi terhadap perekonomian ketika suatu negara terpecah dan melahirkan unit-unit yang tidak dapat diperintah dan terlanda kekacauan (*entite chaotique ingouvernable*). Tetapi praktik menyimpang juga terkait dengan kelemahan teori, karena memiliki terlalu banyak "hal-hal yang tidak dapat dilihat" (*blind spots*). Praktik tidak dapat mengatasi "hal-hal yang tidak dapat dilihat" itu.

Sebagai contoh masalah ekologi. Kita kemungkinan tidak akan menemukan kata ekologi ketika membaca traktat-traktat pajang dari neoliberal itu. Atau kita kemungkinan juga tidak akan menemukan kata konsep pembangunan yang berkelanjutkan (*sustainable development*), bahkan walaupun kita tahu bahwa sejak dikeluarkannya laporan Komisi Brundtland tahun 1987, perdebataan politik hampir tidak mungkin terbayangkan tanpa konsep itu. Tidak mungkin pasar akan dapat menghasilkan pembangunan berkelanjutan dengan usaha-usaha dan kebijakan-kebijakannya sendiri tanpa kehadiran aturan-aturan hukum

ekologis yang dibuat negara. Apakah suatu kerangka ekologis untuk kegiatan ekonomi merupakan lembaran aturan hukum yang tidak diperlukan, semata-mata dilihat sebagai hambatan terhadap pasar? Mantan Presiden George W. Bush berpikir demikian. Namun seberapa terwakilikah pandangannya?

Para pengikut neoliberal dapat dengan segera menyatakan bahwa negara kesejahteraan yang terlalu besar akan merugikan. Tetapi para pengikut neoliberal itu tidak memberikan sikap tegas tentang seberapa bersarkah sebaiknya negara kesejahteraan yang dibutuhkan dan yang dapat dibenarkan. Khususnya, mereka tidak memberikan pertimbangan terhadap kebutuhan negara untuk menjadi *viable* (yang dapat terus melangsungkan hidupnya di masa depan) sehingga mampu untuk memenuhi kewajiban-kewajiban minimumnya, terhadap hal-hal yang harus dilakukan negara konstitusional demokratik sehingga mampu memperoleh dan mempertahankan kesetiaan dari warga negaranya. Negara, sebagai suatu penjamin hukum yang diperlukan, hanya dilihat sebagai sesuatu yang tetap (*given*), bahkan walaupun kita tahu bahwa negara sama sekali tidak bisa hadir dengan begitu saja (*taken for granted*). Biarkan pihak lain memikirkan tentang negara. Dan kata-kata seperti itulah persisnya sekarang tengah dilakukan para pengikut neoliberal itu.

Perdebatan yang terasa mendesak untuk segera dilakukan yaitu tentang peran pasar, fungsi masyarakat madani (*civil society*) dan kewajiban negara di Eropa masa depan –ringkasnya tentang model Eropa seperti apa yang kita inginkan untuk terwujud di masa depan - tidak akan digagas oleh kalangan neoliberal. Tetapi perdebatan seperti itu harus dimunculkan.

V. Topik yang disukai politisi dan komentator yang mendukung pandangan-pandangan radikal-pasar adalah tingkat pengenaan pajak. Dan biasanya titik berangkat mereka untuk memulai perdebatan berawal dari "rasio belanja pemerintah" (*government spending ratio*). Jika kita menggabungkan seluruh pengeluaran pemerintah mulai dari tingkat kecamatan, kabupaten, regional

dan nasional, ditambah dengan biaya ketentuan asuransi sosial, dan merumuskannya sebagai perbandingan terhadap GDP, hasilnya adalah "rasio belanja pemerintah". Ini berarti, dengan meningkatnya usia penduduk Jerman, akan lebih banyak uang dibelanjakan pada dana pensiun. Akibat berikutnya, harus lebih banyak uang yang dikumpulkan dari pembayar pajak. Kesemuanya ini pada gilirannya akan mengakibatkan terjadinya peningkatkan rasio belanja pemerintah. Hal serupa berlaku untuk pelayanan-pelayanan kesehatan - misalnya departemen bedah rumah sakit - harus memiliki akses terhadap instrumen-instrumen dan metode-metode yang lebih efektif dan mahal. Demikian juga halnya, jika tunjangan anak (*child benefit*) dihapuskan dan digantikan dengan tunjangan bebas pajak, rasio belanja pemerintah menurun, karena itu berarti negara mengambil pajak lebih sedikit dan membelanjakannya lebih sedikit pula. Masih menjadi bahan perdebatan apakah akibat yang ditimbulkannya terhadap keluarga-keluarga, apakah mereka yang terimbas oleh penghapusan tunjangan ini akan mendapatkan kehidupan lebih layak atau akan mengurangi ketimpangan. Apakah pengertian lebih baik yang dimaksud itu semata-mata karena adanya fakta bahwa pengurangan pajak dan penghapusan tunjangan akan mengurangi rasio belanja pemerintah? Tentu saja dengan sekadar melakukan swastanisasi terhadap asuransi untuk tunjangan pensiun atau terhadap tunjangan kesehatan maka rasio belanja pemerintah segera dapat dikurangi. Namun sangatlah diragukan apakah ini berarti orang-orang pensiunan saat ini atau di masa depan menjadi lebih aman kehidupannya. Jadi lebih nyamanlah untuk menyatakan bahwa siapapun yang bermaksud menyulap citra dari suatu negara dengan kekuatan keuangannya yang begitu besar, yang rasio belanja pemerintahnya berkisar antara 40 hingga 50 %, akan memiliki kesempatan yang lebih dari cukup untuk melakukan penyulapan citra itu di masa depan, bahkan jika penyulapan itu mengakibatan penutupan terhadap tempat-tempat pemandian di tingkat lokalnya dan perpusatakaan publiknya karena kekurangan dana.

Karena kurangnya kepedulian kita pada saat ini, pajak (*tax*) dan rasio kontribusi (*contribution ratio*) biasanya jauh lebih rendah daripada rasio belanja pemerintah. Pajak dan rasio kontribusi merupakan pembayaran pajak dan kontribusi-kontribusi jaminan keamanan sosial yang diberikan oleh publik. Di Jerman angkanya hampir 10% lebih rendah daripada rasio belanja pemerintah – normalnya berkisar antara 30% hingga 40%. Hal ini berbeda dari rasio pajak, yang di Jerman terus menerus mengalami penurunan dalam beberapa tahun terakhir, walaupun terdapat "tambahan pajak kesetiakawanan" (*solidarity surcharge*) – tetapi belum memiliki efek apapun terhadap keluhan yang terus menerus mengenai beban pajak.

Rasio pajak sejak tahun 2004 telah merosot hingga 20,5 % dan berada di bawah angka rata-rata OECD. Anselm Gorres, ekonom dan mantan konsultan McKinsey, menjelaskan di dalam *Süddeutsche Zeitung*, 25 Augustus 2004 mengapa ia tidak merasa senang dengan keluhan para pembayar pajak, khususnya yang dilontarkan pembayar pajak perusahan: "Pajak-pajak bisnis sebagai suatu proporsi penerimaaan pajak total sangat rendah di Jerman, hanya sebesar 9 % dari seluruh penerimaan pajak. Dan pajak perusahan hanyalah sebesar 3,3 % dari GDP. Ini berarti kurang setengah dari pembayaran pajak yang dilakukan negara tetangga kita di Eropa Barat. Ketika menghubungkannya dengan celah-celah kelemahan pajak, kita orang-orang Jerman merupakan suatu liga tersendiri. Tidak seperti umumnya ekonomi-ekonomi pasar lainnya, Jerman memberikan perlakuan khusus terhadap investor swasta. Pembebasan pajak diberikan bagi para investor yang menaikkan nilai investasinya. Seorang pengusaha dari München sekali waktu memberikan pengakuan yang sangat gamblang kepada penulis: "Pada kenyataannya sekretaris saya sesungguhnya telah membayar lebih banyak pajak dari pada saya".

Jadi Jerman melakukan hal yang sangat baik di dalam persaingan untuk mendapatkan investasi dengan menawarkan pajak bisnis yang paling rendah. Tiga puluh tahun lalu proporsi

pajak bisnis terhadap total pungutan pajak adalah dua kali lebih besar. Inilah yang menyebabkan mengapa orang-orang awam terus menerus bersungut-sungut tentang pajak yang tinggi, sehingga menteri-menteri keuangan di tingkat regional maupun nasional menghadapi kesulitan besar untuk memberikan dana pelayanan publik yang paling minimum yang diharapkan oleh warga negaranya.

Pungutan pemotongan pajak merupakan kebijakan sangat prinsip untuk pengikut neoliberal. Seandainyapun pemotongan pajak baru dibuat, itu juga tidak akan pernah dianggap cukup. Ketika diajukan pertanyaan bagaimanakah anggaran-anggaran pemerintah akan didanai dengan adanya pemotongan-pemotongan pajak itu, para pengikut neoliberal menyatakan secara terbuka bahwa hal itu sebenarnya bukan merupakan kepedulian mereka. Tabungan-tabungan pasti akan dapat ditemukan dimana saja di lain tempat.

Terdapat satu argumen yang kerap terdengar dan kemudian menjadi teori yang mendorong Ronald Reagan untuk meningkatkan jumlah hutang nasional sampai ke tingkat yang belum pernah ada sebelumnya. Teori itu menyatakan bahwa pemotongan pajak akan mempercepat pertumbuhan ekonomi, yang pada akhirnya, sebagai akibat pertumbuhan ekonomi itu, negara nantinya akan mengumpulkan lebih banyak pajak. Seandainya saja persamaan ini memang benar yaitu “tingkat pajak yang lebih rendah berarti sama dengan penerimaan pajak yang lebih besar”, tidak akan terdapat alasan yang kuat mengapa pajak tidak dipotong secara progresif hingga benar-benar mencapai angka nol. Dan setiap politisi yang tidak memotong pajak tentu saja akan menjadi politisi bodoh. Namun, mantan Menteri Keuangan Jerman, Hans Eichel telah memetik pelajaran sebaliknya. Pada saat memasuki tahun 2000, dengan perekonomian yang tampak demikian sehatnya, dia berharap untuk memberikan dorongan lebih besar guna meningkatkan pertumbuhan dengan cara memotong pajak mulai dari tahun 2001. Tetapi yang terjadi kemudian adalah sebaliknya. Dan tahapan lanjutan program reformasi yang dibuatnya menemui

kegagalan untuk menggerakkan perekonomian. Rencana-rencana anggarannya kemudian hancur berantakan.

Walau umumnya tidak diucapkan terus terang, dasar teori yang menyatakan bahwa pemotongan tingkat pajak akan membawa peningkatan jumlah perolehan pajak berasal dari pandangan yang diuraikan berikut ini. Setiap *euro* yang bersembunyi di koper-koper yang menyimpan uang publik dibiarkan disana dan dikeluarkan dari sirkulasi ekonomi. Para pengusaha mengetahui bahwa euro-euro ini menemukan dengan cepat jalan keluarnya untuk masuk ke koper-koper pemyimpanan uang lainya, dan mengetahui bahwa bagaimanapun negara terlibat dalam perekonomian. Para pengusaha itu lalu pasti akan memberhentikan karyawannya karena mereka tidak lagi memiliki kontrak apapun dengan negara. Tetapi ekonom-ekonom neoliberal dan para politisi tetap berperilaku seolah-olah mereka tidak memahami ini.

Barangkali tidak terdapat formula ilmiah yang memungkinkan kita untuk menghitung dengan tepat apakah kebijakan pemotongan pajak yang dibuat pada masa pemerintahan Gerhard Schroder/Joschka Fischer menciptakan lebih banyak pekerjaan atau malah meniadakan pekerjaan. Tetapi kita memiliki hak untuk mengajukan pertanyaan seperti itu. Dan jika lebih banyak jumlah uang yang tersedia yang diberikan kepada komunitas-komunitas lokal, seluruh perekonomian pasti akan mendapatkan manfaat.

Tentu saja jumlah penerimaan pajak yang merosot juga memaksa pemerintah untuk menghapuskan birokrasi yang tidak butuhkan. Tetapi karena tekanan terhadap pengeluaran yang dilakukan Kementerian Keuangan telah berlangsung sejak bertahun-tahun, tidak banyak lagi pekerjaan birokrasi yang dapat dihapuskan. Kini dampak dari kekurangan uang itu mulai merambah pada bidang-bidang baru yang sama sekali tidak dirasakan sebelumnya. Hal ini dapat dilihat dari berita yang muncul di pers pada awal 2005: "Lapangan kerja bagi musisi-musisi professional sangat menyedihkan dalam beberapa tahun terakhir. Semakin banyak musisi piawai gagal untuk medapatkan pekerjaaan tetap setelah

penyelesaian studi pendidikannya. Di Jerman saat ini terdapat sekitar 136 orkestra yang serius dengan 10.220 lapangan pekerjaan penuh waktu. Sejak tahun 1982, sekitar 32 orkestra diperkirakan tidak tampil lagi - sepertinya membubarkan diri, bergabung dengan orkestra lain atau dengan terbuka mengumumkan telah mengalami kesulitan keuangan karena lilitan utang. Sangat sedikit musisi dapat menemukan orkestra baru ketika orkestra lama tempat dia bekerja membubarkan diri, dirampingkan atau diumumkan tidak lagi memiliki kemampuan keuangan karena lilitan utang. Setiap lowongan kerja yang diiklankan Orkestra Simponi Radio WDR di Köln terdapat sekitar 300 orang yang mengajukan surat lamaran. Para pemain musik di dalam orkestra-orkestra ukuran kecil dan menengah menerima pendapatan setiap bulannya sekitar 1100 hingga 2900 euro sebelum pemotongan pajak - dan pendapatan diperolehnya setelah bermain di orkestra setidaknya selama 16 tahun (*Südwestpresse*, 4 Nopember 2005)

Kita memang sedang membicarakan sekumpulan orang, yang jika dilihat dari jumlahnya, relatif kecil. Tetapi orang-orang itu bertempat tinggal di suatu negeri yang selama beberapa abad memiliki kebanggaan terhadap budaya musiknya yang beragam dan sangat maju - maupun suatu budaya dengan tradisi kedaerahan yang kuat. Apa yang dapat dilakukan masyarakat yang lebih miskin untuk bertahan, jika suatu masyarakat yang jauh lebih kuat saja tidak mampu melakukannya. Dan lebih mengejutkan lagi adalah ketika masyarakat yang lebih kaya itu ternyata juga mengalami tingkat pengangguran yang tinggi.

VI. Untuk mengerti bagaimana neoliberalisme dipraktikan terlihat dalam bentuk radikalnya, seseorang sepertinya harus pergi ke Amerika Serikat. Pada akhir musim panas dan awal musim gugur pada tahun 2004, laporan-laporan muncul di jurnal-jurnal berita di Jerman (*Die Zeit* No. 36, *Der Spiegel*, No. 42) tentang suatu perhimpunan yang jika melihat namanya tidak membawa nada kecemasan yaitu *"Americans for Tax Reform"*. Pimpinannya Grover Norquist memiliki gagasan-gagasan yang

jelas. Gagasannya tidak hanya tentang apa yang seharusnya tidak lagi dilakukan oleh negara, seperti : negara harus "keluar dari pendidikan, kesejahteraan, dan dari perawatan kesehatan"). Selain gagasan ini dia juga memiliki niat untuk merancang suatu tingkat pajak pendapatan yang berlaku bagi setiap orang, yang disebutnya dengan "pajak datar" (*flat tax*), yang angkanya berkisar antara 8% - 10%.

Jika seseorang mencermati program pertahanan pemerintahan Bush - yang secara kebetulan didukung oleh Norquist - usulan pemotongan pajak itu seperti "mimpi siang bolong dari orang gila". Tetapi Norquist adalah seorang operator politik yang ulung. Dia mengetahui bagaimana caranya untuk memperoleh kekuasaan yang diperlukan untuk melaksanakan rencana-rencananya itu. Nortquist lalu melakukan pendekatan kepada seluruh senator dan anggota kongres dari partai Republik - kecuali 21 orang yang disebutnya pembelot - untuk menandatangani suatu perjanjian bahwa mereka tidak akan pernah menyetujui suatu peningkatan pajak. Janji ini dia sebut dengan istilah "sumpah" (*oath*). Sumpah dilakukan di depan dua orang saksi, dan akan tetap mengikat mereka sampai mati. Bush dan Cheney telah melakukan sumpah itu. Norquist tetap menyimpan 21 nama dari orang-orang pembelot dalam kantongnya dengan harapan pada suatu waktu nanti ia dapat melakukan pembalasan terhadap salah seorang yang terdapat dalam daftar nama itu.

Apa yang membedakan Norquist dari pendukung pemotongan pajak di Jerman adalah kesadisannya, baik dalam perencanaan yang dibuatnya maupun dalam usaha-usaha untuk mencapai tujuan-tujuannya: "Tujuan saya adalah memotong pemerintah dalam kurun waktu 25 tahun, untuk membuatnya menjadi seukuran dengan bak mandi sehingga negara itu dapat dimasukkan ke dalam bak mandi tersebut"

Dengan kalimat yang lebih gamblang: "jangan memberi makan hewan buas" (*starve the beast*)!. Hewan buas yang dimaksud adalah negara, atau lebih tepatnya lagi 50 negara bagian dan termasuk negara federalnya, Amerika Serikat. Dan Norquist

adalah politisi, yang memiliki pengaruh besar di Partai Republik. Mereka berjuang untuk mendapatkan kekuasaan di suatu negara bagian yang memungkinan suatu partai dapat mengambil posisi kebijakan untuk membuat negara kelaparan.

Adanya fakta bahwa terdapat sekelompok orang di Amerika Serikat yang berhasrat untuk membuat negara kelaparan seharusnya tidak memberikan suatu kejutan bagi kita. Adanya fakta bahwa terdapat kelompok lainnya yang berhasrat untuk meningkatkan kekuatan militer dengan tujuan untuk membuat negara itu menjadi kekuatan hegemonik pada abad ke-21 juga tidak mengherankan. Keinginan untuk menjadi kekuatan hegemonik itu seperti melanjutkan tradisi Eropa yang panjang di masa lalu. Seperti terlihat dalam perjalanan sejarah Spanyol pada abad ke-16, Perancis pada abad ke-17 dan Jerman pada abad ke-20. Tetapi hanya sedikit orang Amerika, khususnya di Partai Republik, yang memiliki sekaligus kedua hasrat ini yaitu hasrat untuk menjadi hegemoni global dan sekaligus membuat negara kelaparan. Dan yang membuat orang-orang Eropa menjadi heran adalah bagaimana mungkin dapat memiliki kedua hasrat itu sekaligus. Mantan Presiden George W. Bush, dengan mandat dari rakyatnya, tidak hanya mendukung, tetapi dalam pandangan banyak orang juga memiliki kecenderungan untuk mewujudkan kedua hasrat ini sekaligus.

VII. Jika membandingkannya dengan "*Americans for Tax Reform*", "*Bund der Steuerzahler* (Aliansi Pembayar Pajak)" yang ada di Jerman terlihat sebagai suatu perhimpunan pengusaha terhormat yang tujuannya adalah mewakili kepentingan pembayar pajak *vis-à-vis* negara. Organisasi ini telah menyewa sekelompok kecil ekonom-ekonom yang berada di lembaga *Karl Brauer Institute*. Mereka juga berusaha untuk mendapatkan - dan menemukan - perhatian publik. Organisasi itu juga tidak memberikan lonceng peringatan atau pelanggaran terhadap demokrasi pluralis. Tetapi jika seseorang mencermati metode-metode Aliansi itu, keraguan terhadap faedah dari usaha yang mereka lakukan akan segera

muncul ke permukaan.

Setiap pertengahan tahun, biasanya sekitar pertengahan Juli, Aliansi itu mendapatkan sorotan liputan media dengan mengumumkan *"Tax Payer Remembrance Day"*. Hari kenangan bagi pembayar pajak ini - menurut penjelasan pengorganisir acara - merupakan hari terakhir bagi para pembayar pajak untuk bekerja bagi negara, seolah-olah setelah itu para pembayar bekerja untuk dirinya sendiri. Pada umumnya "rasio pajak terhadap pendapatan", lebih daripada 50%, tentu saja mencakup juga di dalamnya kontribusi asuransi sosial, sehingga dengan demikian ketika kita diminta bekerja bagi negara, kita sebagian sebenarnya juga sedang bekerja untuk persiapan hari tua kita.

Angka-angka yang dipublikasikan *Brauer Institute* sangat berbeda dengan angka-angka yang dikeluarkan oleh lembaga-lembaga serius lainnya. Tahun 2004, Aliansi Pembayar Pajak menyebutkan rasio pajak terhadap pendapatan adalah sebesar 54%. Angka OECD lebih kecil yaitu sekitar 40,8%, sedangkan perhitungan *Committee of Experts for Economi Development* lebih kecil lagi yaitu sebesar 37 %.

Tetapi perbedaan itu tidak perlu mencemaskan Aliansi Pembayar Pajak, sepanjang surat kabar senang untuk mencetak kembali angka itu tanpa komentar lebih jauh, kadang-kadang bahkan menciptakan judul kepala berita dari angka-angka tersebut. Angka-angka yang diberikan kepada publik oleh Menteri Keuangan Jerman, yang memimpin suatu birokrasi kementerian yang profesional, diulas dengan sangat cermat - dan juga dikaji dengan layak. Hampir semua angka-angka yang disampaikan presiden Alliansi, Karl Heinz Dake, disepakati tanpa pengujian yang kritis.

Tetapi tahun 2004 sesuatu yang berbeda terjadi. Pada tanggal 16 Juli, *Süddeutsche Zeitung*, melihat secara kritis permainan angka yang dipublikasikan sehari sebelumnya. Wartawan Michael Weisbrodt menganalisis metode perhitungan yang digunakan oleh Aliansi, memerinci berbagai siasat yang digunakan dan menyimpulkan: "Pajak pendapatan langsung di

Jerman telah dikurangi, tetapi berbagai pajak tidak langsung telah dinaikkan. Aliansi Pembayar Pajak telah melontarkan terus menerus keluhan-keluhannya tentang rasio kontribusi dan pajak yang meningkat. Namun faktanya tidak ada peningkatan - hanya alat ukurnya yang berubah. Demikianlah kisah sebenarnya".

Pernyataan mengada-ada lainnya dari Aliansi itu diarahkan pada pemborosan pengeluaran pemerintah. Angka yang disebutkan pada pada tahun 2004 sangat besar, yaitu 30 miliar Euro. Tetapi tidak ada bukti diberikan untuk mendukung pernyataan itu. Pernyataan itu kelihatannya berlebihan, bahkan menurut *Financial Times Deutschland* (terbitan 29 September 2004). Surat kabar itu menanyakan dari manakah atau atas dasar apakah angka itu diperoleh. Tanggapa dari Aliansi itu adalah bahwa Badan Pemeriksa Keuangan Jerman mencurigai bahwa 5-10 % penerimaan pajak dibelanjakan dengan sia-sia yang berarti sekitar 30 miliar euro. Badan Pemeriksa Keuangan langsung mengeluarkan sanggahan. Tetapi seperti angka-angka lainnya yang dikeluarkan oleh Aliansi, angka 30 miliar euro ini dilaporkan oleh sebagian besar surat kabar Jerman tanpa adanya tantangan. Dan itulah yang menjadi masalahnya.

Aliansi membuat ringkasan dari beberapa contoh spesifik tentang apa yang dilihatnya sebagai pengunaan uang pembayar pajak yang tidak layak. Tetapi besaran angka dalam contoh kasus yang diperlihatkan adalah jutaan dan bukan miliaran euro - atau bahkan dalam beberapa kasus yang dipaparkan besarannya hanya ribuan euro.

Sebagai contoh, di kota Heilbronn, lebih tepatnya di Departemen Pekerjaan Umum di kota itu, membangun satu lapangan es senilai 7,5 juta euro. Pembangunan ini dilakukan ketika klub hoki es kota itu tengah bermain di divisi kedua liga nasional. Tetapi kemudian tim hoki kota itu berhasil mencapai divisi yang lebih tinggi. Ketika itu Departmen Pekerjaan Umum Heilbronn harus mengeluarkan biaya tambahan sebesar 60.000 euro setiap tahunnya. Dapatkah kita menyatakan bahwa bapak-bapak di Heilbronn sangat pemboros, yang tidak memiliki

kemampuaan untuk meramalkan terjadinya peningkatan status tim hoki-nya untuk dijadikan bahan pertimbangan dalam melakukan perhitungan biaya. Apakah contoh kasus itu dapat membuat kita untuk menyatakan bahwa orang-orang di sektor swasta adalah kumpulan orang yang sangat khusus, memiliki kemampuan untuk membaca pikiran (*clairvoyants*), memiliki kemampuan untuk mengetahui apa yang terjadi satu tahun ke depan, apakah dollar akan naik atau turun, apakah musim panas yang akan datang akan lembab atau kering?

Setelah melalui perdebatan panjang, pelabaran jalan raya B 10 dengan empat jalur yang sangat kontroversial di wilayah Südpfalz, dekat Ruppertsweiler, akhirnya disetujui. Persetujuan itu diberikan dengan syarat harus dibangun sebuah jembatan untuk pejalan kaki, sehingga memungkinkan orang-orang Eropa yang memiliki hobi mendaki gunung dapat melintasi jalan tersebut. Jembatan itu menghabiskan biaya 350.000 euro. Aliansi Pembayar Pajak merasa jengkel karena para pejalan kaki itu tidak diharuskan oleh pemerintah untuk mengambil suatu jalan alternatif berupa suatu jalan terowongan yang letaknya "kurang dari seratus meter" lebih jauh dari jembatan penyeberangan. Pemegang otororitas pemerintah percaya jalan alternatif berupa terowongan itu akan dapat membahayakan keselamatan para pejalan kaki tersebut. Pada titik ini seseorang mungkin dapat melontarkan pertanyaan, manakah yang lebih penting: apakah kualitas kehidupan dan keselamatan dari para pejalan kaki - yang tentu saja beraneka ragam, ataukah yang lebih penting adalah gagasan tentang pengiritan anggaran yang diperjuangkan oleh Aliansi Pembayar Pajak. Tidakkah sesuatu yang berlebihan, bila ada yang menyatakan bahwa terjadi suatu skandal pemborosan uang dalam kasus ini? Khususnya karena setiap orang kemudian akan mengira-ngira, berapa lama Karl Heinz Dake akan menyisakan sepertiga dari gajinya untuk bisa berhasil mencapai tujuannya, mendanai jembatan itu.

Aliansi Pembayar Pajak tentu saja tidak akan mengurangi upaya mereka untuk tetap menyampaikan pesan-pesan kepada

para pembayar pajak yang jujur sehingga memungkinkan negeri ini dapat berfungsi. Sebagian besar pesan-pesan itu adalah bahwa negara yang kita miliki ini tidak lebih daripada seekor naga rakus, yang menelan uang mereka dan kemudian memuntahkannya kembali di suatu tempat.

Pada titik ini Grover Norquist dari *Americans for Tax Reform*, pasti sepakat. Dia juga pasti tidak membantah kesimpulan yang dibuat para pembaca surat kabar Jerman tentang hal ini. Kesimpulan itu adalah bahwa secara moral sangat dibenarkan dan diabsahkan dan sesungguhnya merupakan suatu perilaku yang dibutuhkan, untuk melakukan perlawanan terhadap monster rakus dan untuk melindungi apa saja yang dapat diselamatkan untuk menghambat kerakusan diri dari monster itu yang selalu ingin untuk mengambil segalanya. Tetapi kesimpulan yang paling penting adalah: jangan terlalu pusing dengan metode atau alatnya.

VIII. Tidak terdapat keraguan bahwa tujuan dari dua organisasi ini tidak terpisah terlalu jauh. Orang-orang Jerman juga telah belajar satu atau dua hal dari orang-orang Amerika. Meski demikian, pada saat yang sama tetap terdapat sebuah jurang pemisah yang dalam antara keduanya baik dalam cara bertutur dan gaya bahasa, dalam kesadaran keduanya tentang kekuasan dan cara mereka memperlihatkan kekuasaannya. Seandainya Karl Heinz Dake berbicara seperti Grover Norquist, tidak akan ada lembaga penyiaran yang serius mengundangnya dalam suatu program diskusi. Jelaslah terdapat perbedaan budaya politik di sini - atau dalam kalimat yang lebih tepat adalah dalam pemahaman kita tentang negara. Dan perbedaan-perbedaan itu memiliki akar yang sangat kuat di dalam perjalanan sejarah kita.

Tidak ada seorangpun di tahun-tahun terakhir ini yang telah memikirkan dengan serius tentang isu perbedaan itu dibandingkan dengan Gret Haller, seorang Sosial Demokrat Swiss. Dan ini merupakan suatu kelangkaan dalam penulisan politik. Haller telah merefleksikan pengalaman praktisnya ketika

menjabat sebagai *Ombudswomen* untuk Hak Azasi Manusia di Sarajevo. Pekerjaan itu dilaksanakannya berdasarkan poin-poin kesepakatan yang dihasilkan di *Dayton Agremeent*. Dia terus menerus merasa tercengang dan heran dengan adanya kenyataan bahwa orang-orang Eropa dan Amerika telah berperilaku sangat berbeda, dan ingin mengetahui sebabnya mengapa ini terjadi. Mengapa seringkali mereka meginginkan hal-hal yang berbeda, mengapa di dalam naskah kesepakatan di *Dayton Agreement* negara Bosnia diorganisasikan dari atas ke bawah tidak sebagai suatu masyarakat politik (*polity*) yang berdasar pada gagasan warga negara (*citizenship*) tetapi justru sebagai masyarakat politik yang berdasar pada keseimbangan antara kelompok-kelompok suku (*ethnic groups*). Setelah kembali pulang ke Berne, dia menyibukkan dirinya dengan banyak membaca dan belajar. Dia ingin mengetahui mengapa konsep tentang negara memiliki makna yang berbeda bagi orang-orang Amerika dan bagi orang-orang Eropa.

Sebagai orang Swiss dia tentunya tidak perlu belajar tentang federalisme, bagaimana federalisme berkerja, kekuatan dan kelemahannya. Isu utamanya adalah kewajiban-kewajiban dan tanggung jawab negara. Dia menerbitkan hasil kajiannya dalam sebuah buku dengan judul yang tampaknya tidak tepat *Die Grenzen der Solidaritat. Europe und die USA in Umgang mit Staat, Nation und Religion* (Berlin 2002, Batas Solidaritas. Eropa dan Amerika dalam Hubungannya dengan Negara, Bangsa dan Agama).

Di Sarajevo dia mencatat "bahwa ketidakjelasan konsep yang telah saya amati sesungguhnya menggambarkan konsep itu sendiri. Jika dilihat dari perspektif Eropa, orang-orang Amerika kerap tidak memiliki pemahaman yang jelas tentang apa yang disebut suatu negara yang berfungsi". (ibid., hlm.33)

Dia menemukan bahwa "ketidakpercayaan terhadap negara" (ibid., hlm. 37) merupakan bagian yang melekat di dalam identitas Amerika. Dan dia menemukan penjelasannya dalam Stephen Kalberg, seorang sosiolog Amerika yang antara lain menyatakan:

"Bapak pendiri bangsa bersikukuh bahwa negara harus dicegah untuk melakukan campur tangan terhadap hak-hak individu dan pembangunan-pembangunan sosial: sebagai gantinya negara harus menjamin pelaksanaan hak-hak individu sepenuhnya tanpa hambatan dengan cara melindungi perdebatan yang bebas dan pertukaran pandangan yang terbuka. Orang-orang Amerika generasi awal berkeyakinan, bahwa masyarakat yang adil dan baik akan berkembang jika pemerintah tidak melakukan usaha-usaha untuk menuntun kehidupan warganya dan tidak melakukan usaha-usaha untuk mengarahkan perubahan sosial dan ekonomi"

Jika ketidakpercayaan terhadap negara ini merupakan warisan dari para pendatang awal, yang berimigrasi dengan tujuan untuk melarikan diri dari paternalisme negara, maka tentunya politik di Amerika dan Eropa jelas berbeda. Di Eropa ketentuan hukum dan politik sejak awal sengaja dirancang untuk mempengaruhi evolusi masyarakat. Pemerintah dan kekuasaan mayoritas di lembaga parlemen selalu diharapkan harus memiliki itikad untuk membuat masyarakat lebih adil, lebih produktif, lebih sejahtera dan lebih terlindungi. Setiap orang yang ikut pemilihan harus menyatakan secara jelas dimanakah prioritas harus diletakkan, perubahan di bidang manakah yang diinginkan lebih banyak, lebih sedikit atau tidak perlu ada perubahan samasekali. Bahkan walau kalangan konservatif abad ke-19 beritikad untuk mempertahankan status quo, mereka dengan sadar masih mempengaruhi masyarakat. Pada abad ke-21, suatu era ketika pembangunan berkelanjutan tidak lagi serta merta dapat terwujud, pemerintah tidak dapat berdiam diri untuk mencoba mempengaruhi perubahan. Seluruh partai politik Jerman memiliki kesepakatan terhadap prinsip seperti ini.

Pemerintah harus memberikan suatu arahan dalam mengadakan perubahan. Pasokan energi misalnya, tidak dapat begitu saja diserahkan sepenuhnya kepada pasar: pasokan energi juga harus diatur berdasarkan ketentuan hukum, apakah dalam bentuk pajak lingkungan (*eco-tax*) ataukah dalam bentuk pemberian insentif-insentif keuangan dalam penggunaan energi yang dapat

diperbarui. Apakah ini merupakan sumber konflik antara Eropa dan Amerika Serikat dalam Protokol Kyoto? Dalam pandangan Eropa, pemerintah tidak dapat dan harus tidak menggantikan pasar; tetapi meskipun demikian pemerintah harus memaksakan suatu kerangka yang mengubah dampak dari tindakan-tindakan pasar.

IX. Untuk menemukan kapan persepsi Eropa dan Amerika tentang negara mulai mengalami pergeseran, kita harus kembali menelusuri hingga tahun 1648, masa dihasilkannya kesepakatan bagi orang-orang Eropa, yaitu perjanjian Perdamaian Westphalia (*the Peace of Westphalia*). Perjanjian itu mengakhiri perang tiga puluh tahun, pembantaian besar-besaran, yang berawal sebagai perang agama, dan dipahami diperjuangkan sebagai perang agama oleh orang-orang yang telibat di dalamnya. Pada 1648, negara modern dijadikan ketentuan hukum, kedaulatannya secara internal menghasilkan monopoli negara dalam penggunaan kekerasan dan secara eksternal menghasilkan *jus ad bellum*. Orang-orang Eropa dapat mengakhiri perang agama hanya dengan cara memberikan negara hak dan kekuasaan untuk memaksa agama-agama yang berperang untuk berdamai.

Amerika Serikat dibentuk oleh orang-orang yang telah dihambat oleh negara - sesungguhnya dilarang - untuk mempraktikkan agama mereka. Orang-orang yang telah dihambat ini menetapkan di hatinya untuk tidak mengijinkan pembatasan-pembatasan serupa terjadi lagi di dunia baru. Jadi yang pertama muncul di Amerika adalah masyarakat madani yang sangat kuat, kemudian membentuk suatu negara untuk tujuan memberikan ketertiban dan keamanan. Negara juga diharapkan menjamin kemerdekaan agama sepenuhnya. Karena itu apapun dapat menjadi suatu "agama" di Amerika Serikat - bahkan jika orang-orang Eropa dengan menggelengkan kepalanya mengatakan hal itu bukan suatu agama.

Sekitar 170 tahun yang lalu, filosof Alexis de Tocqueville menguraikan masyarakat madani yang dimiliki Amerika Serikat

dengan kekaguman dan keheranan. “Orang-orang Amerika dari berbagai usia, lingkungan yang berbeda, dan pandangan yang beragam selalu membentuk perhimpunan-perhimpunan. Perhimpunan-perhimpunan tidak berkaitan dengan kegiatan komersial dan perusahaan-perusahan manufaktur, di mana semua mengambil bagian, (…) orang-orang Amerika membentuk perhimpunan-perhimpunan untuk memberikan hiburan, menciptakan lembaga-lembaga akademis, membangun rumah-rumah publik, membangun gereja, menyebarkan buku-buku, mengirimkan misionaris-misionaris ke wilayah-wilayah baru; dengan cara itu mereka membangun rumah sakit-rumah sakit, penjara-penjara dan sekolah-sekolah. Dengan melalui perbuatan nyata tercipta perasan-perasaan dan kepercayaan-kepercayaan, perhimpunan-perhimpunan itu membentuk masyarakat. Jika di Perancis anda melihat pemerintah sebagai pucuk pimpinan dalam setiap kegiatan baru, atau orang biasa di Inggris, maka di Amerika Serikat anda akan pasti menemukan suatu perhimpunan (Alexis de Tocqueville, *De la democratie en Amerique*; dikutip di sini dalam karya terjemahan Henry Reeve, *Democracy in America*, New York: D. Appleton and Company, 1899).

Para pendatang awal di Amerika dipaksa untuk bersandar pada kemampuan diri sendiri. Mereka telah terbiasa untuk melakukan demikian. Kualitas kehidupan mereka tergantung pada diri mereka sendiri. Tidak dalam pengertian harafiah bahwa setiap individu “membuat jalannya sendiri di dunia”. Orang-orang bekerjasama untuk mencapai sesuatu bila dianggap terlalu berat jika dilaksanakan seorang saja. Tetapi harapan-harapan mereka terhadap negara, yang dipersonifikasikan awalnya dari mahkota tahta kerajaan Inggris dan kemudian oleh pemegang otoritas yang berada di Boston, Philadelphia, atau bahkan oleh pemerintah di Washington, sesungguhnya sangat rendah. Bahkan para petinggi di tingkat pemerintahan lokal dipilih hanya untuk masa waktu terbatas untuk menjamin bahwa kekuasaan tidak membuat mereka lupa diri. Masyarakat madani datang lebih dulu; negara menyusul kemudian. Dan segala hal penting yang terjadi di dalam

masyarakat madani.

Mengapa orang-orang Amerika menyebut pemerintahan mereka dengan kata "administrasi", ketika dalam kenyataan wujudnya lebih daripada sekadar mesin administratif? Pada awalnya karena "administrasi" itulah yang sebenarnya diinginkan oleh orang-orang Amerika, dalam pengertian hadirnya suatu kerangka hukum untuk penanganan yang sifatnya otonom terhadap masalah-masalah yang terdapat di dalam masyarakat. Di Eropa terdapat suatu perbedaan jelas yang dibuat antara negara dengan masyarakat, tetapi tidak di Amerika. Ketika orang-orang Amerika menyatakan negara, mereka umumnya memaksudkannya sebagai "pemerintah". Jadi apa yang mereka sebut sebagai "organisasi-organisasi non-pemerintah" (NGO), dipahami oleh orang-orang Eropa sebagai "organisasi-organisasi non-negara".

X. Setelah pengalaman traumatis yang mereka alami dengan negara-negara yang memiliki kekuasaan sangat kuat, menguasai segalanya, umumnya orang-orang Eropa saat ini justru cenderung untuk menganut persepsi Amerika tentang negara, produk dari suatu sejarah yang sangat berbeda tetapi sangat terpandang. Kerap kali mereka menggabungkan pandangan Amerika yang skeptik terhadap negara dengan harapan-harapan besar terhadap pemerintah mereka sendiri, sesuai dengan tradisi Eropa. Pemerintah diharapkan untuk menciptakan pekerjaan, menjembatani jurang antara yang kaya dan miskin, mengurangi hutang nasional, melawan kejahatan secara lebih efektif. Tetapi jika pemerintah memaksakan peningkatan pajak tunggal, seluruh surat kabar memaparkan kisah-kisah tentang negara yang kembali memasukan jemari tangannya ke dalam saku para warga negara. Dan seseorang yang tangannya berada dalam saku orang lain adalah seorang pencopet. Negara sebagai pencopet, dan pemerintah yang mengemban tangung jawab menyeluruh terhadap segala hal adalah dua hal yang berbeda dan tidak sepadan sama sekali.

Jadi terdapat sesuatu yang perlu untuk dikemukakan terkait dengan kesimpulan-kesimpulan yang dibuat Gret Haller: bahwa neoliberalisme, dengan penghargaannnya yang rendah terhadap negara, bukanlah ideologi Eropa tetapi ideologi Amerika. Karena merupakan ideologi Amerika maka neoliberalisme juga cenderung memberikan akibat buruk yang lebih sedikit bagi Amerika Serikat, dengan masyarakat madaninya yang kuat, jika dibandingkan dengan Eropa, yang masyarakat madani-nya tidak mendahului kehadiran negara tetapi berkembang secara perlahan dalam bayangan suatu negara. Perkembangan masyarakat madani Eropa yang seperti ini sebagian besar disebabkan oleh sifat perjalanan sejarah monarki-nya. Neoliberalisme tentu saja bukanlah asli kepunyaan (*indigeneous*) Amerika. Neoliberalisme adalah liberalisme ekonomi yang diambil hingga penarikan kesimpulan logisnya, yang dikenal dalam pandangan sebaliknya sebagai radikalisme pasar. Dan meski demikian, rakyat yang berada di belahan bumi bagian selatan tidak seluruhnya salah untuk memandang amerikanisasi dan globalisasi yang dipengaruhi neoliberal adalah dua nama untuk menyatakan satu hal yang sama dan keduanya tidak memiliki perbedaan. Publik Amerika telah memandang bentuk globalisasi ini sebagai suatu keberhasilan untuk negeri mereka, dan bahkan untuk tujuan mereka sendiri - sedangkan umumnya orang-orang Eropa telah menerimanya, agaknya, sebagai suatu suratan takdir yang tak dapat dihindarkan (*unavoidable fate*), walaupun disertai dengan sikap keteguhan hati untuk mendapatkan yang terbaik darinya.

Keterangan Tambahan

Konsep/ Peristiwa/Nama Orang/Tempat	**Hal.**	**Uraian ringkas berupa keterangan tambahan yang perlu untuk dicantumkan sebagai catatan kaki dalam halaman buku yang terkait.**
Faksi Tentara Merah	34	Fraksi Tentara Merah adalah kelompok bersenjata anti-negara yang ada di Jerman pada dasawarsa 1970-an hingga awal 1980-an. Kelompok ini merekrut kelompok pemuda sebagai pengikutnya.
Andreas Baader dan Ulrike Meinhoof	34	Andreas Baader dan Ulrike Meinhoof adalah dua tokoh pimpinan fraksi Tentara Merah.
Willy Brandt	34	Willy Brandt adalah negarawan terkemuka Jerman. Ia berasal dari partai SPD. Dalam masa hidupnya, Willy Brandt pernah menjadi Kanselir Jerman (1969-1974) dan memperoleh hadiah Nobel pada tahun 1971.
U-boat hunters	36	Kapal selam pemburu Jerman yang sangat terkenal pada masa perang dunia kedua.
Kuda Trojan	38	Kuda Trojan merupakan istilah yang muncul dari legenda Junani. Dalam legenda disebutkan bahwa orang-orang Junani berhasil menaklukan kota Troy dengan memasukkan patung kuda buatan ke dalam benteng kota Troy. Dalam patung kuda tersebut disembunyikan puluhan serdadu yang kemudian menaklukan kota Troy. Kata Kuda Trojan kini digunakan untuk merujuk pada pengertian suatu trategi menaklukan pihak musuh dengan memasuki secara langsung dan bersembunyi di wilayah musuh.

Komisi Brundtland	45	Komisi Brundtland merupakan komisi yang dibentuk oleh PBB untuk menangani masalah lingkungan hidup. Komisi ini memberikan laporannya pada tahun 1987 dengan judul Hari Depan Kita Bersama *(Our Common Future)*. Tema dari laporan Komisi ini adalah pembangunan berkelanjutan yang diartikan sebagai pembangunan sekarang tanpa mengurangi kemampuan generasi mendatang untuk memenuhi kebutuhan mereka.
Hans Eichel	47	Hans Eichel adalah politisi Jerman dari SPD. Ia pernah menjabat sebagai Menteri Keuangan Jerman dari 1999-2005. Sebelum menjabat sebagai Menteri Keuangan, ia juga adalah Presiden Budensrat dari November 1998 sampai dengan 1999
Pemerintahan Gerard Schroder/ Joschka Fischer	50	Pemerintahan Jerman yang berlangsung dari 27 Oktober 1998 hingga 22 November 2005 ini merupakan koalisi dari SPD dan Partai Hijau. Pada tahun 2005 digantikan oleh pemerintahan Angela Merkel dari CDU.
Grover Norquist	52	Merupakan presiden kelompok advokasi anti-pajak, Americans for Tax Reform dan juga salah satu pimpinan America Conservative Union. Pandangannya yang terkenal mengenai pengurangan peran pemerintah adalah “Saya bukannya ingin menghilangkan pemerintah, saya hanya ingin mengecilkannya hingga dapat diseret dan ditenggelamkan ke dalam bak mandi”.

Bab 3

Kekuasaan Globalisasi

I. Orang Eropa bergulat dengan gagasan tentang negara. Jika pada abad ke-20, negara berusaha untuk mendapatkan kekuasaan yang mutlak yang kemudian digunakan secara semena-mena dalam berbagai bidang, kini negara dapat menjadi sangat lemah sehingga bahkan tidak mampu untuk memenuhi kewajiban-kewajibannya yang paling sederhana. Pergulatan orang Eropa itu bahkan menjadi lebih terlihat dengan adanya kenyataan bahwa para politisi dan pemerintah, yang menguasai instrumen-instrumen kekuasaan negara, tidak dapat berbuat banyak untuk mengatasinya. Kita selalu berpikir bahwa kekuasaan dan pemerintah merupakan satu kesatuan yang tak dapat dipisahkan. Dalam benak kita, pemerintah selalu "memiliki kekuasaan". Dan moralitas politik pada dasarnya adalah suatu penilaian tentang bagaimana pemerintah itu menggunakan kekuasaan. Barangkali hanya orang yang telah lama terlibat dalam kehidupan politik dapat memberikan penilaian secara serius tentang ketidakmampuan para politisi atau mengapa ketidakmampuan itu telah terjadi. Jadi

bagaimanakah pemerintah mengatasi ketidakmampuannya itu?

Pernyataan saya tentang adanya ketidakmampuan pemerintah itu tidak untuk menunjukkan bahwa terdapat kepentingan yang sangat beragam, tidak terhitung jumlahnya, sehingga membuat pemerintah-pemerintah demokratik tidak dapat segera membuat keputusan: misalnya para pendukung partai di tingkat akar rumput, para pemilih dengan kepentingan-kepentinganya yang sangat beragam, perhimpunan-perhimpunan industri dan perdagangan, gereja-gereja, lembaga-lembaga pengauditan, pengawasan parlemen yang dilakukan melalui komite anggaran, berbagai komite khusus, dan tidak ketinggalan pula oposisi serta yang terpenting adalah media - baik yang serius maupun tidak, media cetak dan elektronik.

Seluruh kepentingan beragam ini meningkatkan resiko, terutama resiko kegagalan, kekisruhan luar biasa, atau keduanya. Tetapi yang menakutkan adalah ketika ruang gerak untuk menanggapi permasalahan semakin lama semakin sempit. Ketika pemerintah atau kementerian tidak lagi dapat melakukan apapun terhadap segala sesuatu yang sejak lama telah dipandang benar dan layak dilakukan. Dan yang terpenting adalah ketika terdapat kebutuhan untuk membuat keputusan-keputusan namun dalam kenyataan tidak pernah dapat dilaksanakan. Tentu saja selalu terdapat suatu situasi yang membuat suatu pilihan tidak mudah dilakukan misalnya memilih sesuatu yang paling sedikit dampak buruknya dari sekumpulan pilihan yang buruk. Namun globalisasi dalam wujudnya saat ini telah menciptakan hambatan-hambatan yang belum pernah ditemukan di masa silam.

Dan di sini kita tidak membicarakan tentang globalisasi pasar komoditas. Adanya fakta bahwa industri ekspor harus dihadapkan dengan tantangan persaingan global sesungguhnya bukanlah suatu berita baru. Para eksportir Eropa telah terbiasa dengan persaingan itu. Liberalisasi pasar tidak hanya telah meningkatkan jumlah pesaing: tetapi juga telah mengakibatkan semakin banyak pembeli yang dapat dijangkau, baik sebagai konsumen maupun sebagai penanam modal. Bisnis ekspor telah mengembangkan

dengan cepat kemajuan teknisnya untuk mengatasi upah buruh yang lebih murah yang terdapat di belahan dunia lainnya. Situasi seperti ini telah memunculkan tantangan yang semakin besar, dan posisi Jerman sebagai bangsa pengekspor terbesar di dunia tidaklah diperoleh sebagai suatu jaminan seumur hidup. Tetapi tekanan-tekanan daya saing itu sudah beralih kepada serikat-serikat buruh dan bukan kepada pemerintah.

Pada tahun 2004 tekanan sangat besar dirasakan oleh serikat-serikat buruh di Jerman. Tekanan seperti itu sebelumnya tidak pernah terjadi dalam perjalanan sejarah Republik Federal Jerman. Dalam upaya untuk mencegah terjadinya pemindahan lapangan kerja ke luar negeri, dewan pengurus perusahaan di Opel, Siemens dan Volkswagen dipaksa untuk menyepakati pengurangan jumlah karyawan di perusahan-perusahan itu dan melakukan pengorbanan atas nama teman sekerja mereka. Pengorbanan itu jauh melebihi pengorbanan para pemilik perusahan yang telah mendorong para buruh untuk melakukan protes keras sebelum kesepakatan itu dilakukan. Secara tiba-tiba para pemimpin serikat buruh harus menjelaskan kepada teman sejawatnya mengapa para buruh tidak berdaya dan rentan terhadap tekanan-tekanan politik seperti halnya yang dialami oleh pemerintah. Setidaknya serikat-serikat buruh mampu untuk memberikan indikasi tentang adanya ancaman-ancaman yang sangat nyata itu. Sementara pemerintah pada umumnya tidak dapat melakukannya karena dua alasan: pertama karena tidak ada seorangpun yang berani secara terus terang menyatakan: “Kecuali pajak perusahaan dipotong setengahnya, kami akan segera memindahkan produksi ke Republik Ceko”, dan yang kedua karena pemerintah selalu menolak untuk mengakui ketidakberdayaannya itu. Sebagai gantinya, pemerintah biasanya menyatakan tidak ada alternatif kebijakan lainnya. Namun umumnya tidak ada penjelasan mengapa tidak ada pilihan lain itu.

Gerakan modal global adalah kekuatan yang membatasi kekuasaan pemerintah untuk mengambil tindakan dan memaksanya untuk menganut suatu kebijakan yang tidak tercantum

dalam manifesto setiap partai politik. Gerakan modal global itu memaksa seluruh negara, tidak peduli siapa yang memerintah, untuk terlibat dalam suatu persaingan menarik penanaman modal ke dalam negeri. Ancaman untuk menghentikan penanaman modal terhadap suatu negeri diterima oleh setiap pemerintah sebagai suatu berita pengenyahan pemerintah itu di masa depan. Bila penanaman modal berkurang, atau bahkan tidak adanya penanaman modal sama sekali, maka angka pengangguran akan meningkat secara cepat. Angka pengangguran yang meningkat itu pada gilirannya memberikan tanda peringatan awal akan adanya kekalahan dalam pemilihan umum.

Globalisasi tidak membuat lowongan kerja menjadi lebih sedikit. Revolusi industri itulah yang membuatnya - dan kemajuan yang cepat dari temuan-temuan teknis. Dua ratus tahun lalu umumnya orang Eropa masih bekerja di sektor pertanian. Pada saat ini hanya sebagian kecil yang bekerja di sektor itu, dan orang yang kini bekerja di sektor pertanian menghasilkan jauh lebih banyak dari leluhur mereka yang bekerja dengan keras. Ratusan tahun lalu industri tekstil dan pertambangan mempekerjakan jutaan laki-laki dan perempuan. Pada saat ini sebagian besar dari daerah galian pertambangan telah ditutup dan pabrik-pabrik tekstil telah diubah menjadi tempat-tempat pertunjukkan kelompok musik cadas.

Jadi hampir tidak dapat disangkal bahwa untuk beberapa dasawarsa ke depan, sebagian besar lapangan pekerjaan baru kemungkinan akan datang dari sektor jasa. Tetapi dimanakah orang akan menemukan lapangan kerja yang baru itu ketika bank-bank, kelompok bisnis pemberi pinjaman uang, perusahan asuransi, kantor pos dan kereta api tidak hentinya mengurangi jumlah karyawannya dan ketika operator telepon hanyalah sekadar bagian ingatan masa lalu dari teknologi yang ketinggalan zaman? Adalah suatu kenaifan jika para ekonom dan politisi mengharapkan "masyarakat informasi" (*information society*) dengan sendirinya akan menciptakan ratusan ribu pekerjaan baru. Tentu saja terdapat pekerjaan-pekerjaan baru. Namun, teknologi-

teknologi baru itu telah pula menghancurkan lebih banyak pekerjaaan daripada menciptakannya. Tak dapat disangkal bahwa kemajuan teknis selama 250 tahun terakhir telah membuat tenaga buruh manusia semakin tidak diperlukan.

II. Masyarakat industrial telah mencapai keberhasilan yang luar biasa dalam merasionalisiasikan hitungan pekerjaan yang ada dan sebagai akibatnya meningkatkan produktifitas buruh. Rasionalisasi ini harus dilakukan karena alasan-alasan persaingan. Karena itu para politisi dan sosiolog pada 1980-an mulai bertanya-tanya kepada diri mereka tentang pekerjaan-pekerjaan apakah yang masih perlu dilakukan di masyarakat dan berusaha untuk mengidentifikasikan bidang-bidang pekerjaan yang dapat dilakukan dalam rangka untuk memperkuat kualitas kehidupan manusia. Dan bidang pekerjaan itu harusnya adalah pekerjaan-pekerjaan yang tidak semata-mata dirasionalkan sebagai akibat adanya perkembangan teknologi baru.

Pekerjaan-pekerjaan baru itu terutama terfokus pada dua bidang, salah satu di antaranya adalah penataan ekologi, terutama dalam industri energi. Sumber-sumber enerji yang dapat diperbarui (*renewable energy*) akan menjadi lebih aman, lebih bersahabat dengan lingkungan, menjanjikan di masa depan (*future proof*) dan pada waktu yang sama lebih padat-tenaga kerja dibandingkan dengan enerji batu bara, minyak atau enerji nuklir. Banyak yang telah digagas di masa lalu kemudian diajukan oleh pemerintahan koalisi Schroder/Fischer. Undang Undang enerji yang dapat diperbarui telah mendorong terciptanya industri-industri baru dengan ribuan pekerjaan. Undang Undang itu telah memberikan adanya penyaluran dana untuk tujuan menciptakan lowongan-lowongan pekerjaan yang bermanfaat untuk meningkatkan kualitas hidup kita. Kemauan politik telah berhasil menciptakan pasar yang baru dan bekerja. Jadi jelaslah dengan kemauan politik itu lapangan-lapangan pekerjaan baru masih mungkin untuk diciptakan dalam suatu perekonomian yang terglobalkan.

Bidang pekerjaan kedua yang tampaknya menjanjikan untuk

penciptaan lapangan kerja adalah sektor jasa pemenuhuan kebutuhan individual (*interpersonal services*) – yaitu jasa-jasa yang menjawab kebutuhan-kebutuhan pribadi seperti kesehatan dan kesejahteraan, pendidikan, kontak personal serta hiburan. Profesi-profesi yang terkait dengan ini sangat beragam, mulai dari penjaga kolam renang hingga perawat, dari dokter hingga guru bahasa, dari tukang pijat hingga penerima tamu dokter, dari perawatan rumah hingga pustakawan, dari pemain biola di acara konser hingga kurator museum sejarah lokal, dari ahli terapi pekerjaan hingga ke petugas pembersih rumah dan bangunan, yang disebut dengan tanpa rasa bersalah dengan istilah "tukang bersih-bersih" (*cleaning service*).

Sosiolog-sosiolog yang cerdas menemukan bahwa pekerjaan-pekerjaan di sektor jasa seperti itu tersebar secara luas di mana saja. Di Amerika Serikat sebagian besar dilakukan oleh sektor swasta. Di negeri-negeri Skandinavia pekerjaan seperti ini didanai secara pubik oleh pembayar pajak. Sedangkan di Eropa kontinental, khususnya di Jerman, dukungan pendanaan swasta maupun dukungan pendanaan publik tidak memadai. Yang disebutkan sebagai penyebabnya adalah sistem-sistem kesejahteraan (*welfare systems*) kita. Jadi kita harus melakukan sesuatu untuk mengejar ketertinggalan itu. Karena itu orang mulai untuk memikirkan bagaimana dukungan tambahan terhadap jasa dapat dikelola dan didanai.

Namun, pada dasawarsa 1990-an, pemikiran-pemikiran seperti ini mulai dikesampingkan. Pekerjaan-pekerjaan baru diciptakan tidak melalui strategi-strategi politik tetapi melalui pasar - atau dalam kalimat yang lebih tepat adalah dengan melalui pertumbuhan ekonomi. Ini berarti bahwa semua pihak akan lebih kuat jika campur tangan yang dilakukan negara semakin lemah. Tidak dapat disangkal adanya fakta bahwa terdapat pertumbuhan orang yang tidak bekerja. Tidak juga seorangpun pernah menyatakan dari manakah lowongan pekerjaan baru akan muncul. Yang paling sering disepakati adalah, jika pertumbuhan ekonomi berjalan dengan baik, maka lowongan pekerjaan

hampir mustahil muncul dari bidang-bidang usaha yang terlanda kompetisi global, sehingga memaksa perusahan-perusahan untuk merasionalisasikan produksinya. Sebagian besar dari rasionalisasi itu terjadi pada bidang industri manufaktur dan sekarang mulai terjadi juga pada bidang industri jasa. Pekerjaaan sektor jasa untuk memenuhi kebutuhan individual sekarang tengah dipotong karena kekurangan dukungan uang - yang memang sebelumnya sudah tertinggal jika dibandingkan dengan negeri-negeri lainnya.

III. Orang yang memiliki pengharapan (dan harus memiliki pengharapan) untuk dapat memperoleh keselamatan dari pertumbuhan ekonomi - dan orang ini tidak hanya terbatas pada orang neoliberal - harus menaruh seluruh keyakinan iman mereka kepada penanaman modal, atau dalam kalimat yang lebih akurat, kepada pada para penanam modal. Para penanam modal ini memaksakan ketentuan-ketentuan dan persyaratan-persyaratan – terhadap serikat-serikat buruh tetapi juga yang paling penting adalah terhadap negara. Para penanam modal melakukan semua itu dalam suatu perekonomian yang terglobalkan. Para penanam modal itu melakukannnya tanpa belas kasihan dan kini mereka melakukannnya tanpa tedeng aling-aling. Jika syarat-syarat yang mereka kemukakan tidak terpenuhi, para penanam modal mengancam untuk memindahkan uangnya ke tempat-tempat lain. Kekuasan dengan ancaman (*power of blackmail*) yang dimiliki para penanam modal itu sedemikian nyatanya sehingga umumnya mereka tidak perlu untuk menggunakannya. Ibarat seseorang yang melakukan lamaran pernikahan, pemerintah-pemerintah mengetahui objek apa saja yang memunculkan daya tarik atau bersiap untuk menyepakati apa-apa yang diinginkan oleh pihak yang ingin dipinang .

Sebelum kita tergesa-gesa memberikan penilaian moral, haruslah ditegaskan bahwa para penanam modal umumnya tidak mengancam beradasarkan kesombongan atau berdasarkan suatu keinginan untuk melakukan dominasi. Para penanam modal juga berada di bawah tekanan. Para pemilik modal itu

harus tunduk pada "nilai pemilik-saham" (*shareholder value*). Posisi mereka di antara sesama penanam modal dan kerap juga imbalan pendadapatanya tergantung pada harga saham. Dan mereka bahkan akan mendapatkan tekanan yang jauh lebih besar jika harga saham jatuh. Jika nilai pasar dari surat berharga yang dimiliki perusahaan terlalu rendah, perusahaan itu menjadi rentan terhadap tawaran pengambilalihan tidak bersahabat yang dilakukan oleh para pesaingnya. Pesaingnya itu bahkan mungkin datang dari belahan dunia lainnya.

Harga-harga saham bersaing satu dengan lainnya. Harga saham akan terpengaruh jika tingkat pengembalian modal (*return on capital*) pesaing melebihi tingkat pengembalian modal milik sendiri bahkan walau tingkat pengembaliannya cukup tinggi. Akibatnya bisnis modern memiliki tujuan untuk mendapatkan, dan mencapai, tingkat pengembalian modal yang jauh lebih tinggi dibandingkan dengan tujuan yang dilakukan tiga puluh tahun silam. Jadi, bahkan seandainya jika tingkat pengembalian modal yang dimiliki telah mengalami peningkatan mengesankan hingga 25%, apa yang akan terjadi jika pihak pesaing mencapai angka 30%?

Deutsche Bank pada awal 2004 mengeluarkan dua pemberitahuan. Pertama, tingkat pengembalian modalnya telah mencapai angka yang "sehat" yaitu 18 %. Pengumuman lainnya adalah, bank perlu mengurangi 2000 lapangan kerja, hanya untuk di Jerman saja, karena angka 18 % itu disebut tidak cukup baik; bank itu bertujuan untuk meningkatkannya menjadi 25%. Editor ekonomi utama, *Süddeutsche Zeitung*, Nikolaus Piper, memberikan sentuhan terbaiknya untuk membuat pengumuman ini dapat menjadi komprehensif dan menyenangkan para pembaca yang kurang terbiasa dengan ayat-ayat ilmu ekonomi (edisi 3 Desember 2004). Dia menyatakan, Deutsche Bank tengah melakukan sesuatu yang akan memberikan manfaat secara langsung bagi para pekerja dalam jangka panjang karena tanpa pertumbuhan laba (*profit growth*) tidak akan tersedia lapangan kerja. Kalimat-kalimat ajaib seperti mantera yang biasanya dulu digunakan adalah "tidak ada

lapangan kerja tanpa laba". Kini mantera-nya adalah "tidak ada lapangan kerja tanpa pertumbuhan laba". Jadi pertanyaannya kemudian adalah: harus - dapat - seberapa jauhkah sebenarnya dan harus seberapa lamakah laba untuk tetap terus meningkat? Seperti biasanya, Piper, menguraikan kasus yang disorotnya dengan menarik. Bank-bank besar di Eropa, walaupun dia tidak menyebut namanya - mencapai tingkat pengembalian modal sebesar 27%, dan Deutsche Bank harus bersaing dengan bank-bank besar itu. Seberapa besar untuk dapat disebut menjadi layak "tidak diputuskan secara langsung oleh pimpinan-pimpinan dewan, politisi atau para penulis terkemuka (*leader writers*), tetapi oleh pasar-pasar modal". Suka atau tidak, pasar-pasar modal ini bekerja secara global. Keputusan-keputusan yang dibuat pasar-pasar itu dibuat tanpa mempertimbangkan keinginan masyarakat. Dua bulan kemudian ternyata tidak semua orang, tidak bahkan staf editorial *Süddeutsche Zeitung*, sepakat dengan penjelasan ini. Teman sejawat Piper, Ulrich Schafer menulis kisah yang sama: "jika dilihat dari sudut pandang ilmu ekonomi bisnis, strategi itu (Deutsche Bank dan pimpinannya Josef Ackermann) menyederhanakan persoalan dan jika dilihat dari sudut pandang kebijakan sosial, strategi itu tidak dapat diterima (Edisi tertanggal 5/6 Febuari 2005).

Apakah terdapat suatu perubahan yang tengah terjadi di sini? Di masa lalu, mantan Kanselir Republik Federal Jerman, Helmut Schmidt adalah seorang yang berusaha menyakinkan masyarakat tentang adanya kebutuhan bagi bisnis untuk mengejar laba dengan rumusan kalimat berikut "keuntungan yang diperoleh hari ini merupakan penanaman modal untuk esok hari - dan lapangan pekerjaan untuk dua hari kemudian". Tentu saja terdapat keberatan yang dapat dimunculkan, bahkan perbantahan terhadap rumusan ini. Namun rumusan pernyataan itu sama sekali tidak menyatakan bahwa seluruh keuntungan diinvestasikan dalam bentuk penanaman modal baru. Sebagian besar masyarakat memberikan dukungan luas terhadap formula ini dan memandangnya sebagai rumusan yang benar atau setidaknya

disepakati. Akankah masyarakat umum kini dapat menyepakati rumusan kalimat baru, yang mungkin berbunyi: “Karena keuntungan hari ini tidak pernah mencukupi, berkurangnya lapangan kerja pada hari esok merupakan keuntungan yang lebih besar untuk dua hari kemudian”.

IV. Semakin dalam seorang non-ekonom - dengan latar belakang pengalaman politik -menekuni perbedaan-perbedaan antara “Kapitalisme Rhineland” (*Rhineland Capitalism*) dasawarsa 1960-an dan 1970-an dengan kapitalisme radikal-pasar yang berlangsung saat ini, semakin tercenganglah dirinya. Ia akan segera mengetahui bagaimana tekanan-tekanan nyata yang dilakukan globalisasi dan pembenaran neoliberalnya saling memperkuat dan melengkapi satu dengan lainnya, Ia juga akan mengetahui bagaimana keduanya bekerjasama untuk mendorong dan mempercepat suatu proses yang sasaran dan tujuan akhirnya tidak diketahui. Dan hanya para teoritisi yang tidak mau tahu dengan realitas yang berpikir bahwa mereka mengetahui sasaran dan tujuan tersebut. Visi sempit yang dimiliki para teoritisi seperti ini semata-mata mengabaikan manusia sebagaimana mereka adanya, mengabaikan nilai-nilai orang Eropa sebagaimana mereka telah dibentuk oleh nilai-nilai kristianitas, pencerahan dan demokrasi. Keadilan sosial mungkin tidak berarti apapun bagi para ekonom yang terkenal, tetapi untuk sebagian besar orang Eropa, keadilan sosial masih merupakan alat ukur untuk menilai apa yang terjadi dalam masyarakat, dan tentu saja juga untuk melakukan penilaian terhadap politik. Tidak banyak orang yang memiliki kecakapan atau memiliki keinginan untuk memberikan batasan apakah keadilan itu, tetapi kita selalu memiliki indera keenam untuk melihat apakah ketidakadilan yang mencolok (*blatant injustice*) itu. Ketika ketua dewan pengurus suatu perusahan, menerima gaji yang sama jumlahnya dengan seluruh pendapatan 350 karyawannya, mengumumkan pengurangan 2000 pekerja dengan tujuan untuk meningkatkan keuntungan perusahaan, maka pengumuman itu akan berakhir

dengan tangisan. Khususnya ketika diketahui betapa besar dana yang dihabiskan oleh Deutsche Bank dan pihak lainnya untuk membayar - dan menyewa - "orang-orang cerdas" (*brainpower*) untuk memimpikan segala cara yang licik demi menghindarkan bea pembayaran pajak dari keuntungan yang diperoleh di Jerman. Apakah dalam jangka pajang mata rantai yang menghubungkan hambatan-hambatan yang dilakukan oleh globalisasi dengan pembenaran neoliberalnya lebih kuat daripada kebutuhan mendesak untuk memperoleh keadilan?

Fakta yang ada adalah persaingan global menarik penanaman modal ke dalam negeri tidak membatasi pemerintah nasional untuk menghilangkan strategi-strategi politik dalam penataan pasar tenaga kerja, khususnya pasar tenaga kerja yang tidak terkait dengan persaingan global. Fakta bahwa hampir seluruh pemerintah tidak melakukannya, yaitu bahwa pemerintah mencari penyelamatan melulu dari pertumbuhan ekonomi, kemungkinan besar lebih karena hambatan mental daripada hambatan aktual yang berasal dari lingkungan di sekitar pemerintah itu. Hambatan-hambatan mental itu adalah adanya alam berpikir neoliberal yang begitu kuat, yang menyatakan bahwa pasar dapat membuat segalanya terwujud, sedangkan pemerintah hanya dapat melakukan hal-hal kecil saja yang tentu saja tidak memberi manfaat apapun. Jadi dengan demikian persolaannya hanya waktu saja untuk mengetahui pekerjaan-pekerjaan apakah yang dapat diberikan atau yang tidak dapat diberikan oleh pasar.

Tetapi begitu pertumbuhan ekonomi menjadi tujuan utama, pemerintah tidak lagi berdaya menentang keinginan-keinginan dari para penanam modal potensial - yang jika pemerintah menghendakinya mungkin menjadi bukan penanam modal. Persaingan untuk menarik modal ke dalam negeri sesungguhnya terjadi secara cepat dan kehadirannya diperkuat oleh suatu ideologi.

Adanya fakta bahwa hukum "nilai pemegang saham" telah memberikan tekanan untuk menaikkan tingkat pengembalian modal kepada suatu tingkat yang tidak pernah terjadi sebelumnya

berasal dari adanya kecemasan. Kecemasan itu adalah bahwa pesaing-pesaing yang lebih berhasil akan menelan pesaing-pesaing yang lebih lemah. Atau dalam rumusan kalimat yang berbeda, hal ini disebabkan ruang-ruang perangkap yang terjadi pada skala global sehingga modal tidak dapat melarikan diri dari ruang-ruang perangkap tersebut. Tetapi dengan tidak mengindahkan kecaman-kecaman, pembenaran yang dilakukan neoliberal terhadap persaingan itu adalah seperti mengendarai sebuah mobil tanpa rem. Cepat atau lambat mobil itu pasti akan mengalami kegagalan ketika bertemu dengan belokan yang tajam. Sampai seberapa lama lagikah orang dapat membiarkan adanya dua pendapat yang bertolak belakang berikut ini? Di satu sisi terdapat pandangan bahwa seorang pengusaha yang berhasil ialah seseorang yang meningkatkan nilai saham dengan cara memecat karyawannya. Di sisi lain, pada saat yang sama, terdapat pula pandangan bahwa suatu pemerintah yang berhasil adalah pemerintahan yang mengurangi tingkat pengangguran. Barangkali sampai keduanya menyadari siapakah diantara keduanya yang benar-benar memiliki kekuasan.

V. Bukan hanya pengunjuk rasa professional dari kelompok ekstrim kiri sajalah satu-satunya yang telah menemukan keanehan, ketidakpantasan dan ketidakadilan, ketika tunjangan pengangguran yang sedikit lebih tinggi tengah digabungkan dengan dukungan pendapatan yang lebih rendah (*income support*) justru dilakukan pada saat pajak pendapatan terhadap kelompok penerima pendapatan tertinggi - yang untuk waktu cukup lama berada pada angka 53 %- tengah dipangkas secara paksa untuk turun dari angka 45 menjadi 42 %. Tentu saja aneka penjelasan telah diajukan mengapa hal ini terjadi: misalnya hanya merupakan kebetulan, pembaruan pajak dilakukan lebih dulu, dan bagaimanapun perubahan-perubahan yang dilakukan juga akan memberikan manfaat bagi orang yang memiliki tingkat pendapatan rendah. Namun sebagian besar orang masih tidak dapat diyakinkan dengan penjelasan ini. Akankan orang dapat

diyakinkan melalui suatu kenyataan yang gamblang bahwa tingkat pajak yang dikenakan bagi penerima pendapatan tertinggi perlu untuk dibuat menjadi "kompetitif" saat ini, dengan mematoknya pada angka tertentu dengan tujuan untuk mencegah terjadinya pelarian modal? Atau melalui suatu kenyataan yang menyakitkan bahwa tidak ada kementerian keuangan di dunia saat ini yang dapat keluar dari suatu perlombaan untuk mengurangi tingkat pajak terhadap kalangan bisnis dan para pembayar pajak yang berpendapatan tinggi? Semuanya ini akan dapat menyingkap adanya ketidakmampuan pemerintah, yang pada gilirannya menjadi sebab asal muasal bagi ketidakmampuan para politisi dari seluruh partai.

Menteri Keuangan Jerman telah berjanji untuk tidak akan menghukum orang yang telah mentransfer uang mereka secara tidak sah ke luar negeri dengan syarat bahwa orang itu akan memulangkan kembali modal yang telah dipindahkan itu ke dalam negeri dengan batas waktu paling lambat pada tanggal 31 Desember 2004. Jika ini dilakukan, para pemilik modal itu hanya akan membayar pajak sebesar 25% dan dengan demikian para pemilik modal diberikan pengampunan hukum. Umumnya para pakar hukum berpandangan bahwa kerangka seperti ini melanggar azas-azas hukum. Sebaliknya, para ekonom liberal memiliki keraguan apakah investor-investor dapat bersama-sama secara layak memberikan "kepercayaan terhadap negara". Pernyataan para ekonom liberal ini menyiratkan bahwa seolah-olah negara telah bertindak melawan hukum dan sekarang negara itu harus bekerja keras untuk mendapatkan kepercayaan dari para pemilik modal tersebut. Dalam peristiwa apapun, pengampunan hukum yang diberikan negara biasanya menghasilkan akibat biasa-biasa saja. Umumnya rahmat berupa pengampunan hukum yang diberikan negara tidak mempengaruhi orang yang telah melarikan diri dari kejaran petugas pajak di dalam negeri. Umumnya mereka selalu terbiasa untuk secara diam-diam menempatkan uangnya dengan penuh kesadaran pada tempat-tempat yang dapat memberikan pendapatan tingkat bunga yang

maksimum. Dengan cara ini pula, mereka dapat menempatkan beban kesalahan utang nasional yang meningkat dengan cepat yang dialami Jerman pada pemerintah-pemerintah yang tidak kompeten.

Persaingan untuk menawarkan tingkat pajak bisnis yang terendah bekerja menurut hukumnya sendiri. Biasanya proses persaingan itu berawal dan memperoleh dorongannya dari negeri-negeri yang kecil. Pada negeri-negeri seperti ini, biasanya dikeluarkan suatu laporan penilaian tentang perolehan laba. Publikasi laporan penilaian dari negeri-negeri kecil itu umumnya tidak dibuat oleh negeri itu sendiri. Isi dari laporan penilaian itu adalah pengenaan tingkat pajak bisnis yang lebih rendah dapat dengan segera menghasilkan jumlah tingkat perolehan laba lebih tinggi. Jadi negara-negara kecil seperti Irlandia, Luxemburg, Austria dan Swiss ditambah negeri-negeri yang baru muncul seperti Slowakia termasuk dalam daftar yang disebutkan pada akhirnya dapat mengumpulkan lebih banyak pajak setelah suatu tingkat pajak diturunkan dari tingkat pajak yang ada sebelumnya. Negeri-negeri besar tidak memiliki pilihan seperti itu karena setiap penanaman modal yang masuk memiliki dampak yang lebih kecil secara proporsional; dan negeri-negeri itu pada akhirnya harus menutupi kekurangannya. Hal itu jugalah yang menyebabkan mengapa negeri-negeri yang besar memiliki kepentingan untuk menciptakan persetujuan tentang tingkat pajak minimum. Tetapi persetujuan-persetujuan itu kemudian dihambat oleh negeri-negeri kecil.

Di sini kembali kita melihat bagaimana tekanan-tekanan persaingan dan iklim pemikiran liberal saling memperkuat satu dengan lainnya. Ketika, mantan Perdana Menteri Bavaria, Edmund Stoiber - satu-satunya tokoh yang mendukung pengenaan tingkat pajak bisnis yang minimum, setidaknya di Uni Eropa - mengumumkan dukungannya terhadap tingkat pajak minimum. Dan hampir di seluruh surat kabar di Jerman membelanya dengan memuat pengumuman itu di halaman-halaman bisnis. Para editor bisnis surat-surat kabar itu berpandangan bahwa

tidak terdapat perbedaan antara kompetisi antarnegeri dengan kompetisi antarperusahan adalah sama. Kompetisi antarnegeri adalah sesehat dan seproduktif dengan kompetisi antarperusahan. Mereka berpendapat, pajak yang lebih rendah selalu merupakan suatu hal yang baik. Tetapi para editor surat kabar itu tentu saja bukan orang yang mengemban tanggung jawab untuk memberikan pendanaan bagi sektor publik. Hal itu seperti mengulangi kisah lama: kisah dari orang yang membantah adanya perangkap-perangkap menjengkelkan yang diberikan ideologi. Dan ideologi ini selalu berubah, menjadi jauh lebih sederhana dan lebih jelas dalam praktik daripada yang ada di dalam buku-buku teks. Kepentingan-kepentingan merupakan sebab mengapa orang memeluk suatu ideologi.

VI. Tekanan globalisasi sekaligus ideolog radikal-pasar dapat juga meminta korban lainnya. Korban lainnya itu adalah suatu institusi yang telah hadir sejak lama namun hanya baru-baru ini saja dipertanyakan – yaitu pajak pendapatan progesif. Atau dalam kalimat lainnya gugatan terhadap prinsip: jumlah tingkat pembayaran pajak meningkat seiring dengan tingkat kenaikan pendapatan.

Di Eropa, orang liberal dan bukan orang sosial demokrat, yang pada masa lalu medesak pembuatan aturan perundangan sehingga para penerima pendapatan yang lebih tinggi tidak hanya membayar pajak yang lebih banyak tetapi juga membayar suatu persentase lebih tinggi dalam pembayaran pajak pendapatan mereka daripada para penerima pendapatan yang rendah. Johannes von Miquel, yang merupakan pengikut liberal nasional – yang menjadi Menteri Keuangan Prussia setelah kejatuhan Bismarck pada 1890 – adalah orang yang memperkenalkan pajak pendapatan progresif di Jerman. Sebagai seorang anggota terkemuka dewan bank besar pertama Jerman, yang telah muncul sebagai pemimpin dari sayap kanan liberal nasional, Miquel hampir tidak pernah dituding cenderung ke sayap kiri. Dan demikian juga halnya Menteri Keuangan setelah Perang Dunia Pertama, Mathias Erzberger, serta

Menteri Keuangan setelah perang dunia kedua, Fritz Schaffer, tidak pernah berpikir untuk melakukan perubahan terhadap prinsip pajak pendapatan progresif. Satu-satunya yang dipikirkan adalah seberapa besar seharusnya tingkat progresifnya, dan pada titik apa pajak pendapatan progersif tidak lagi diberlakukan .

Tetapi prinsip itu kini merupakan masa silam. Dan dorongan untuk perubahan itu datang dari negeri-negeri Eropa Timur - dari seluruh bagiannya - yang segera setelah kehancuran komunisme memuncul pemerintahan para gangster. Sebagian besar orang komunis yang telah dialihkan keyakinannya itu menyadari bahwa jika kapitalisme telah mengalahkan sosialisme, maka hukum-hukum kapitalisme harus juga diberlakukan. Hukum-hukum kapitalisme ini telah dirumuskan Milton Friedman. Pada awal 1962 dia telah mengajukan usulan - menurut pengakuan hanya diperlihatkan bagi pihak yang disarankan - suatu "pajak datar/rata" (*flat tax*). Dengan kata lain dia mendukung penghapusan pajak pendapatan progresif dan sebagai penggantinya dia mengusulkan satu tingkat pajak yang berlaku untuk semua orang.

Peraturan yang sekarang berlaku di Eropa Timur merupakan suatu teori yang pada tahun 1962 telah ditolak di Jerman bahkan juga oleh mantan Kanselir Republik Federal Jerman Ludwig Erhard. Namun teori itu sekarang telah menjadi peraturan di negeri-negeri Eropa Timur. Peraturan itu diberlakukan bukan karena pasar yang terglobalkan memaksa negara-negara itu untuk memberlakukannya, tetapi karena para penasehat neoliberal menyarankannya. Keseluruhan argumenya masuk akal bahwa suatu negeri kecil seperti Estonia, Serbia atau Slovakia mampu menyerap banyak uang dan modal dari negeri-negeri lebih besar yang hasil akhirnya mengakibatkan penerimaan pajak secara keseluruhan akan meningkat. Karena itu tingkat pengenaan pajak datar itu memiliki hakekat untuk mengalami kecenderungan penurunan. Di Estonia misalnya, tingkat pengenaan pajak saat ini 21% (turun dari angka 26%), tetapi tujuannya adalah untuk menurunkan tingkat pajak itu hingga 18% pada 2011. Di Lithunia, tingkat pengenaan pajak datar saat ini berada pada angka 24 %

(turun dari angka sebelumnya yang 27%) dan di Rusia, yang kelompok mafianya kadang lebih berhasil untuk memperoleh uang perlindungan daripada kantor pajak, tingkat pajaknya lebih rendah yaitu sebesar 13%. Di Serbia, tingkat pajak datarnya 14% dan di Rumania telah berada pada angka 16% sejak tahun 2005.

Tidak perlu menjadi seorang yang sangat jenius untuk memperkirakan akibat dari perlombaan penurunan pajak ini bagi bangsa-bangsa industri besar Eropa Barat. Pelarian modal disebutkan akan memaksa kita untuk mengikuti penurunan pengenaan tingkat pajak. Berbagai model pengenaan pajak yang meningkat secara bertahap (*graduated tax models*) sedang ditawarkan untuk menghilangkan ikatan kita dengan pajak pendapatan yang progresif. Dan dalam perjalannya cara yang paling sederhana untuk menghilangkan ketidakadilan-ketikadilan kecil yang terjadi pada saat transisi dari suatu model pajak ke model pajak lainnya adalah dengan cara memperkenalkan tingkat pajak datar.

Jika pajak pendapatan progresif dihapuskan, maka penghapusan itu secara langsung merupakan akibat dari pengaruh para gangster Eropa Timur. Keberhasilan para gangster itu di negeri-negeri pasca komunis telah mengakibatkan sebagian negeri yang berada di Eropa mengalami kendala-kendala anggaran. Akan menjadi menarik untuk melihat akibat-akibat apa yang akan ditimbulkan ketika kendala-kendala anggaran ini berbenturan dengan kesadaran dari orang yang berada di negeri-negeri demokrasi mapan yang ada di Eropa. Benturan ini sangat mungkin terjadi karena sesuatu yang telah diterima sebagai kelajiman dan berlaku selama hampir satu abad tidaklah dapat dihapuskan dengan begitu saja, dan khususnya tidak dapat dihilangkan dengan semata-mata menyatakan bahwa modal dapat meninggalkan negeri, tetapi orang awam tetap tinggal di negerinya. Karena itu yang perlu dicermati bukanlah buku-buku teks neoliberal tetapi bagaimana neoliberal itu dipraktikkan dan bagaimana praktik itu berinteraksi dengan hambatan-hambatan yang diciptakan oleh globalisasi.

Dalam praktik umumnya orang-orang selalu lebih menyukai berkurangnya fungsi negara. Namun sikap ini tanpa disertai dengan teori untuk menentukan dititik awal manakah kebutuhan bagi suatu negara yang berfungsi secara tepat itu dimulai dan dititik akhir manakah kebutuhan tersebut tidak lagi ada. Dalam praktik orang selalu lebih menyukai deregulasi, tanpa menyadari bahwa pekerjaan negara adalah untuk membentuk aturan perundangan. Dalam praktik orang selalu lebih menyukai swastanisasi, tanpa memberikan petunjuk awal apapun dimanakah letaknya garis batas akhir swatsaniasi. Dalam praktik orang selalu lebih menyukai pemotongan pajak, bahkan jika mereka hanya memiliki satu pajak. Dalam praktik orang selalu memulainya dengan mendukung suatu pengurangan terhadap tingkat pajak yang menerima pendapatan tertinggi, kemudian suatu model pengenaan tingkat pajak yang bertahap, dan akhirnya pengenaan satu tingkat pajak yang sama untuk semuanya. Yang terpenting dari semuanya itu adalah: dalam praktik apa yang disebut orang sebagai kendala sebenarnya merupakan buah karya mereka sendiri.

Para ideolog neoliberal tidak memiliki kepedulian terhadap apa yang akan terjadi pada negara dalam proses seperti ini. Mereka menyatakan bahwa apa yang terjadi pada negara bukanlah bagian dari tanggung jawab mereka. Para ideolog neoliberal ini menyatakan bagaimanapun negara akan dapat mengatasinya, negara selalu berhasil mengatasinya. Biarlah pihak lain saja yang mencemaskannya jika memang bermaksud melakukan demikian. Jika seseorang melakukannya inilah waktu yang sangat tepat.

VII. Haruskah Uni Eropa akan menjadi - masih - selemah seperti negara-negara bangsa? Apakah Uni Eropa tidak mampu - atau tidak terpanggil - untuk mengemban tanggung jawab dan fungsi-fungsi negara-negara bangsa yang telah hilang itu? Dapatkah Uni Eropa menutup celah-celah kelemahan yang ada, dan meminta diadakannya penghentian terhadap perlombaan pemotongan pajak yang tidak berakhir itu? Tidak ada keraguan Uni Eropa dapat melakukannya; namun bagaimanapun Uni Eropa tidak

atau belum dapat melakukannya saat ini. Pada awal tahun 2005, Jean-Claude Juncker, Perdana Menteri terpandang Luxemburg, dan kemudian menjadi Presiden Dewan Eropa, mengusulkan diadakannya suatu pengenaan tingkat minimum untuk pajak perusahan. Tetapi ia tidak berhasil mewujudkan apapun. Mengapa hal ini bisa terjadi?

Mengikuti jejak langkah ekonom Jan Tinbergen, Fritz Scharpf dalam bukunya *Regieren in Europe* (Frankfurt/Main, 1999) menyebutkan adanya perbedaan antara integrasi positif (*positive integration*) dengan integrasi negatif (*negative integration*). Integrasi negatif berarti penghapusan bea masuk, penghapusan hambatan-hambatan perdagangan dan seluruh hambatan lainnya yang membatasi kebebasan persaingan. Jadi integrasi negatif pada dasarnya adalah penghilangan aturan (*deregulation*). Dalam contoh kasus Uni Eropa (*European Union*), tujuan integrasi negatif itu adalah untuk menciptakan suatu pasar bersama yang besar dan bebas. Komisi Eropa (*European Comission*) bertanggung jawab untuk mengawasi deregulasi ini di dalam Uni Uropa. Dengan menggunakan wewenangnya Komisi Eropa dapat mengambil tindakan, dan jika negara-negara bangsa menolak untuk mentaatinya, Komisi Eropa dapat mengajukan kasusnya ke Mahkamah Eropa (*European Court of Justice*) yang keputusannya bersifat mengikat.

Integrasi positif berarti regulasi-regulasi baru yang diberlakukan untuk seluruh Uni Eropa yang menciptakan suatu kerangka bagi pengaturan terhadap pasar, memindahkan fungsi-fungsi dan tanggung jawab-tanggung jawab yang telah hilang dari tingkat negara ke tingkat Eropa. Dengan kata lain integrasi positif pada dasarnya adalah pembuatan kembali aturan-aturan (*re-regulation*). Di sini pengemban tanggung jawabnya bukanlah Komisi Eropa, tetapi terletak pada Dewan Eropa. Dan keputusan-keputusan Dewan Eropa harus bulat –yang dalam masalah-masalah seperti ini hampir jarang sekali dapat diwujudkuan.

Jadi ketika muncul persoalan mengenai pendanaan bank-bank tingkat negara bagian regional Jerman, dan apakah

ketentuan tentang dukungan jaminan pendanaan negara bagian mendistorsi persaingan antara bank-bank di Eropa, Komisi Uni Eropa bebas untuk mengambil tindakan yang merupakan bagian dari kewenangannya. Komisi Uni Eropa melihat persoalan ini hanyalah sekadar suatu masalah mengilangkan aturan, yaitu aturan keistimewaan yang aneh yang diberikan kepada kelompok-kelompok bank ini. Tetapi ketika hampir seluruh politisi Jerman dari hampir seluruh partai mendesak pembuatan aturan tingkat pajak yang lebih rendah terhadp bisnis, Dewan Uni Eropa harus terlibat di dalamnya karena hal ini berkaitan dengan pembuatan aturan baru.

Menurut Scharpf, dalam praktik ini berarti bahwa Uni Eropa telah melakukan perjalanan yang sangat panjang untuk melakukan integrasi negatif, tetapi membuat kemajuan yang sangat sedikit pada integrasi positif. Kita bisa saja dengan rasa nyaman mengasumsikan bahwa hal ini merupakan bagian dari pembagian kekuasaan (*distribution of powers*) yang sejak awal telah diitikadkan para pembuatnya. Komisi Uni Eropa telah memulai proses liberalisasi dan swastanisasi selektif dalam banyak bidang: telekomunikasi, penerbangan, lapangan terbang, angkutan kargo, pasar energi, bahkan jasa-jasa yang sebelumnya berada di bawah monopoli Kantor Pos.

Jadi, dalam banyak bidang, Komisi Uni Eropa telah memotong kebebasan negara-negara bangsa untuk mengambil tindakan. Tetapi kemampuan Uni Eropa untuk menciptakan miliknya sendiri, kebebasan Eropa untuk melakukan tindakan dihambat oleh adanya fakta bahwa selalu terdapat satu atau dua pemerintah di Dewan Eropa yang tidak sepakat – dan hanya membutuhkan satu pemerintah saja – yang kepentingannya berbeda untuk membatasi kebebasan bertindak itu.

Akibatnya, Komisi Uni Eropa mampu untuk melakukan campur tangan bahkan dalam hal-hal yang terkait dengan pemerintah pada tingkat lokal. Komisi Uni Eropa dapat menganjurkan otoritas pemerintah lokal untuk menswastakan pasokan air, dengan alasan bahwa harga air disubsidi oleh jaringan

air tingkat kecamatan, yang kemudian mengakibatkan terjadinya distorsi secara tidak langsung terhadap persaingan. Tetapi tidak ada seorangpun di Brussel yang mengemban tanggung jawab untuk menyatakan dari sumber manakah nantinya otoritas pemerintah lokal itu akan memperoleh pemasukan pajaknya. Jika defisit anggaran pemerintah lokal, regional dan nasional melebihi 3% dari PDB, Komisi Uni Eropa harus melakukan campur tangan. Komisi Uni Eropa mengenyampingkan adanya fakta bahwa perusahan-perusahan multinasional mengindarkan pembayaran pajaknya. Namun, kesemuanya ini membawa makna bahwa Uni Eropa sejauh ini telah mengambilalih lebih banyak tanggung jawab dan fungsi-fungsi dari negara-negara bangsa dibandingkan dengan keinginan dan kemampuannya unttuk menciptakan fungsi-fungsi dan beban tanggung jawab sendiri. Akibatnya Uni Eropa bukannya memperkuat tetapi malah memperlemah posisi negara dalam berhadapan dengan kelompok bisnis. Dalam teori, suatu blok perekonomian besar seperti Uni Eropa ini seharusnya memiliki kemampuan untuk melawan tekanan-tekanan globalisasi dan kompetisi yang memiskinkan (*ruinous competition*) bangsa-bangsa dalam upaya untuk menarik penanaman modal ke dalam negeri. Blok perekonomian seperti itu seharusnya jauh lebih efektif untuk melawan tekanan itu dibandingkan suatu negara-bangsa. Dalam praktik pembagian kekuasaan di Brussel telah cenderung untuk memperkuat dan mendukung tekanan itu daripada menghilangkannya.

VIII. Integrasi positif adalah kebijakan yang dirancang untuk memperoleh kembali kekuasaan yang telah dihilangkan negara dalam mempengaruhi kebijakan. Bahkan sebenarnya tidak sakadar memperoleh kembali kekuasaan tetapi justru untuk memperoleh lebih banyak kekuasaan itu. Namun fakta yang ada menunjukkan bahwa di lapangan contoh-contoh integrasi positif sangat jarang. Sebaliknya, integrasi negatif, yang bertujuan untuk menghilangkan hambatan-hambatan terhadap kompetisi yang melintasi perbatasan nasional, dapat bergerak dengan kecepatan

penuh.

Kenyataan seperti ini tentu saja pertama-tama harus dikaitkan dengan tujuan awal dari Pasar Bersama Eropa. Tugas yang dilakukan oleh Komisi Uni Eropa dan birokrasi di Brussel adalah menciptakan pasar bebas hamabatan (*barrier-free market*) di seluruh Eropa. Sementara itu Uni Eropa telah megemban fungsi yang sangat berbeda - seperti menyepakati suatu kebijakan luar negeri bersama. Ketika dan jika cukup banyak orang percaya bahwa Uni Eropa ditakdirkan untuk memperlihatkan suatu "model Eropa" tentang hubungan baku kait antara pasar, negara dan masyarakat madani (*civil society*), maka seharusnya tidaklah menjadi terlalu sulit untuk membuat suatu kerangka hukum yang cocok. Tidak dapat diragukan hal ini baik bagi orang-orang Eropa walaupun tidak dapat disangkal pula akan membutuhkan waktu yang lebih panjang. Walupun waktunya panjang namun bukan mustahil untuk dilakukan. Syaratlah adalah jika hadir sesuatu yang menyerupai publik Eropa (*European public*), jika Uni Eropa menjadi lebih terdemokratisasikan, dan jika mayoritas orang Eropa kemudian menyadari sebagian dari masa depan mereka ditentukan di Strasbourg dan Brussel.

Uni Eropa tidak hadir sebagai suatu akibat dari globalisasi. Uni Eropa merupakan jawaban-jawaban yang dikemukakan oleh orang Eropa terhadap kegilaan yang terjadi pada masa dua perang dunia. Negara-bangsa yang berdaulat sejak itu telah kehilangan daya tarik jauh sebelum globalisasi menjadi suatu isu. Selama perang dingin, dua kekuatan hegemonik, Amerika Serikat dan Uni Soviet, telah memotong secara signifikan kedaulatan negara-negara Eropa (*Europeans States*) setidaknya dalam kebijakan luar negeri. Di negara-negara satelitnya Uni Soviet juga menentukan bangunan besar dari kebijakan domestik negara-negara satelitnya – yang mengakibatkan umumnya orang yang berada di negara – negara satelit itu kini sangat sukar untuk menghilangkan hak-hak berdaulat mereka (*sovereign rights*) kepada Uni Eropa, hak-hak yang baru saja diperoleh negara-negara dalam beberapa tahun terkahir ini, atau seperti dalam kasus Kroatia dan Solvakia, hak-

hak itu baru saja mereka peroleh untuk pertamakalinya.

Setelah Perang Dunia Kedua negara-negara bangsa di Eropa Barat setidaknya memiliki kemampuan untuk menciptakan sistem sosialnya sendiri, kebijakan fiskalnya sendiri - dan dalam batas-batas tertentu - kebijakan ekonominya sendiri. Bahkan jika Presiden Amerika Serikat kurang menujukkan dukungannya, negara-negara bangsa di Eropa Barat itu bebas untuk melakukan nasionalisasi terhadap industri-industri utama mereka, memperluas dukungan dana sosial untuk menciptakan suatu negara kesejahteraan (*welfare state*), dan mengenakan tingkat pajak pendapatan yang tinggi terhadap orang-orang yang merupakan penerima pendapatan besar. Kebijakan pajak pendapatan seperti ini mungkin saat ini disambut dengan keheranan yang sukar dipercaya. Tetapi kebebasan negara-negara bangsa itu untuk melakukan tindakan dalam kebijakan luar negeri dibatasi. Bahkan hal ini tampak dalam kasus Perancis, yang sejak masa Charles de Gaulle tidak membolehkan seorangpun serdadu Amerika Serikat ditempatkan di wilayahnya, dan walaupun merupakan salah satu anggota NATO, menolak untuk bergabung ke dalam organisasi supranasionalnya.

Pengglobalan pasar-pasar, khususnya pasar modal, telah menyentuh suatu titik lemah negara-bangsa. Jika suatu kebijakan luar negeri ditentukan kekuatan adikuasa asing, maka hanya para petinggi birokrasi yang bekerja di departemen luar negeri yang mengetahui fakta itu. Tetapi jika negara secara sengaja dibuat tidak memiliki sumberdayanya, setiap orang akan merasakan dampaknya, khususnya bagi sebagian besar orang yang menggantungkan hidupnya pada tenaga kerjanya dan pada lembaga-lembaga kesejahteraan sosial. Jika suatu pemerintah secara diam-diam menerima tawaran dari suatu sekutu yang kuat, maka hal itu hanya merupakan bahan dikusi bagi orang yang terlibat di dalamnya. Tetapi jika tindakan-tindakan yang dilakukan suatu pemerintah dalam bidang kebijakan sosial bertentangan dengan pengharapan dari banyak orang, maka tindakan-tindakan itu menjadi bahan perbincangan di meja pada saat makan siang dan

di sekitar air mancur.

IX. Walaupun diperlemah, negara-bangsa masih bersama dengan kita. Setidaknya di Eropa negara-bangsa itu akan masih bersama dengan kita untuk suatu kurun waktu panjang di masa depan. Uni Eropa bukanlah suatu negara dan tidak memiliki pretensi untuk menjadi suatu negara-bangsa.

Ulrich Beck telah mengusulkan istilah "negara transnasional" (*transnational state*) untuk menguraikan negara-bangsa yang lemah dan tergantung (Ulrich Beck, *Was ist Globalisierung?*, Frankfurt/Main 1997). Tujuan utama Beck mengenalkan konsep ini adalah untuk menentang teman-teman sejawatnya yang mengumumkan berakhirnya negara-bangsa, yang sesungguhnya berarti berakhirnya bangsa-bangsa, berakhirnya demokrasi, dan berarti pula berakhirnya politik itu sendiri. Dia memberikan argumen tandingan: "Negara (nasional) tidak hanya dijadikan sesuatu yang menyerupai barang antik (*antiquated*) tetapi juga sesuatu yang niscaya (*indispensable*)" dan negara itu tidak hanya sebagai penjamin hak-hak dasar atau sistem-sistem kesejahteraan sosial, tetapi juga untuk "memberikan bentuk politik dan regulasi transnasional terhadap proses globalisasi" (ibid., hlm.183). Karena itu, bagi Beck, "negara-negara transnasional" bukanlah institusi-institusi yang sakit (*ailing institutions*) tetapi "negara-negara yang kuat" (*strong states*), yang memperoleh kekuatan barunya, "kekuasaan untuk membentuk politik" (*the power to shape politics*), dari "jawaban-jawaban bersama terhadap globalisasi" (ibid., hlm.184). Hanya di dalam negara-negara nasional yang bekerjasama itulah "didapatkan dan harus dimunculkan suatu kesadaran solidaritas kosmopolitan yang bersifat memaksa (ibid., hlm.184). Bukan lagi nasionalisme yang menggerakkan negara-negara nasional tetapi "kesadaran nyata tentang adanya keharusan negara-negara transnasional" (ibid., hlm.185)

Konsep yang dikemukakan Beck tentang "negara trans-nasional" belum populer. Barangkali konsep itu terlalu artifisial, terlalu intelektual. Tetapi itu tidak berarti isunya sendiri

telah hilang. Seseorang dapat juga menggunakan kata favorit yang dikemukakan Georg Wilhelm Friedrich Hegel untuk menggambarkannya: dalam bahasa Jerman kata itu adalah suatu kata kerja *aufheben*. Sebagai seorang professor dari Berlin juga dari Stuttgart, dia mempertahankan kata gaya frasa Swabian-nya, dan baginya *aufheben* berarti pertama-tama dan yang utama adalah "mengawetkan". Tetapi kata itu juga dapat berarti "memindahkan ke tempat yang tinggi, memindahkan" – dan dengan makna yang lebih luas berarti "pembatalan, tidak sahih". Negara-bangsa setidaknya dalam penampakan Eropa, bukan dihilangkan tetapi tempatnya saja dipindahkan: diawetkan sebagai suatu bagian aktif dari Uni Eropa, dipertahankan sepanjang waktu sesuai dengan garis batasnya yang ada sekarang, dengan bahasa-bahasa resminya yang sekarang berlaku, sejarahnya, kekuatan dan kelemahan budayanya dan untuk masa depan yang dapat dilihat dengan sistem kesejahteraannya juga. Tetapi tempatnya dipindahkan, ia tidak lagi diwarnai kecurigaan dan permusuhan nasionalistik yang pada masa lalu telah mendorong terjadinya perang-perang besar. Setidaknya perang telah dihapuskan dari negara-negara Uni Eropa dan dengan itu juga penghapusan *jus ad belllum*, penggunaan kekerasan yang dibenarkan secara hukum yang telah menjadi bagian dari negara sejak kehadirannya pada tahun 1648. Dengan demikian, negara-bangsa tradisional sudah tidak ada lagi; ia telah dipindahkan, dianulir. Dalam suatu buku berikutnya, Beck sendiri berbicara tentang negara-negara transnasional ini sebagai negara-negara bangsa yang tidak dibubarkan tetapi sebagai gantinya sedang ditransendetalkan dan diawetkan (dalam pengertian Hegelian disebut sebagai *sublation*) (Ulrich Beck dan Edward Grande, *Das kosmopolitische Europe*, Frankfurt/Main 2004).

Titik kunci dalam argumen yang dikemukakan Beck adalah pernyataan: "model negara transnasional menolak negara nasional tetapi juga menerima (konsep) negara" (Ulrich Beck, *Was ist Globalisierung?*, Frankfurt/Main 1997). Jadi negara transnasional yang dikemukakan Beck, pertama-tama dan terutama adalah suatu negara - dimana seseorang dapat menambahkan kalimat

berikut: negara yang sama tetapi diisi dengan muatan baru, yang menjalankan fungsi-fungsi baru sejajar dengan banyak fungsi-fungsi lamanya.

Pada akhirnya inilah yang membawa kita kepada suatu pertanyaan yang tidak lagi dapat kita hindari yaitu: pertanyaan tentang apakah negara itu sebenarnya, apakah gagasan tentang negara itu sesungguhnya, dimanakah kekuatan suatu negara itu terletak.

Keterangan Tambahan

Konsep/ Peristiwa/Nama Orang/Tempat	**Hal.**	**Uraian ringkas berupa keterangan tambahan yang perlu untuk dicantumkan sebagai catatan kaki dalam halaman buku yang terkait.**
“Rhineland Capitalism”	76	Istilah *Rhineland Capitalism* merupakan istilah yang diciptakan oleh Michael Albert, seorang ekonom Perancis. Dalam bukunya *Capitalism versus Capitalism* (1991), istilah itu dimaksudnya untuk menjelaskan suatu perekonomian yang tergantung pada institusi perbankan daripada pasar modal.
Edmund Stoiber	80	Ketua partai CSU *(Cristian Social Union)* dari 1998-2007 yang juga pernah menjabat sebagai Gubernur negara bagian Bavaria pada 1993–2007.
Johannes von Miquel	81	Negarawan Jerman yang menjadi Mentri Keuangan pasca kejatuhan Otto von Bismarck tahun 1890. Terkenal karena merombak sistem perpajakan Prussia pada waktu itu. Seorang liberal yang reputasinya jatuh di kalangannya sendiri karena menunjukan simpatinya kepada sektor industri agraria pada 1901.
Matthias Erzberger	81	Politisi Jerman dari Partai Tengah Katolik (sebelum menjadi CDU) yang menentang terjadinya Perang Dunia Pertama. Pada 26 Agustus 1921 ditembak oleh pasukan pembunuh pihak ultra-nasionalis di Bad Griesbach.
Fritz Schaffer	82	Politisi Jerman dari Partai Rakyat Jerman (BVP) dan CSU ini menjabat menjadi menteri keuangan pada periode 1949–1957. Pernah Dipenjarakan pada masa kekuasaan NAZI di kamp konsentrasi Dachau hingga 1944.

Ludwig Erhard	82	adalah politikus Jerman dari partai (CDU) dan Kanselir Jerman dari 1963-1966. Cukup terkenal dalam perannya melakukan reformasi ekonomi Jerman pasca Perang Dunia II.
Strasbourg	88	Merupakan ibu Kota region Alasce yang terletak di Perancis bagian timur. Pada tahun 1949 kota ini dipilih sebagai tempat kantor pusat dari Councils of Europe.

Bab 4.
Negara yang Diperlukan

I. Rasul Paulus memerintahkan jemaat Kristen untuk patuh dan taat kepada pemilik otoritas, yang wajahnya amat di kenal di Roma yaitu Kaisar Roma. Sebenarnya sangat sedikit orang yang bertempat tinggal di wilayah Galilea dan Palestina, yang ketika itu pernah secara langsung melihat pemilik wajah itu, tetapi mereka mengetahui namanya. Wajah Kaisar Roma tergambar pada mata uang logam. Seribu lima ratus tahun kemudian, ketika Martin Luther, khususnya segera setelah pemberontakan petani, mengingatkan kembali pengikutnya tentang perintah resmi tak bersyarat yang diberikan Santo Paulus itu, pemilik otoritas yang dipersoalkan itu hampir selalu tampak seperti putera mahkota seorang raja. Karena rumah kediamannya sejak dulu kala telah memerintah wilayah tempat dia berkuasa, pemilik otoritas itu dapat meminta dan menuntut ketaatan. Terlebih lagi pemilik otoritas itu adalah putera mahkota yang ditunjuk Tuhan. Ketika ia wafat, seperti orang yang diperintahnya yang juga harus wafat, otoritasnya beralih ke puteranya. Kata "negara" tidak muncul

dalam karya-karya Luther. Kata itu pertama kali digunakan dalam pengertian moderennya oleh Machiavelli pada abad ke-16 di Itali, yang ketika itu lebih maju beberapa dasawarsa dibandingkan dengan sebagian besar wilayah Eropa.

Istilah baru itu merupakan penanda paling penting bahwa telah hadir sesuatu yang tidak sama artinya dengan putera mahkota yang berkuasa (*ruling prince*). Sesuatu yang baru itu telah hadir dengan hak-hak miliknya sendiri dan yang memungkinkan hadirnya kerajaan, yang meskipun demikian kehadirannya dapat dibayangkan tanpa harus disertai dengan kehadiran putera mahkota. Sesuatu yang abstrak tetapi berkuasa, yang di dalamnya termasuk aparat-aparat administratif, tetapi aparat adminstratif itu sendiri tidak berada di atas negara. Setelah perdamaian Westphalia tahun 1648, karakteristik yang menentukan negara itu adalah kedaulatan (*sovereignty*) yang dipunyainya baik dalam lingkungan domestik maupun luar negeri. Kedaulatan yang dimilikinya itu bersifat meluas mencakup agama dengan berbagai "mazhab"-nya (*denomination*). Dengan kedaulatan itu negara dapat memaksa agama dengan berbagai mazhabnya untuk menyetujui perdamaian. Kedaulatan di dalam negeri menemukan wujudnya dalam monopoli dalam penggunaan kekerasan, dan di luar negeri dalam ungkapan *jus ad bellum*, atau pemberian hak untuk meluncurkan peperangan. Hingga masa itu kedaulatan masih berada di tangan penguasa yang menyerupai putera mahkota (*princely ruler*).

Raja Friedrich II dari Prusia adalah orang pertama yang membuat perbedaan antara kerajaan (*monarch*) dan negara (*state*). Dengan melaksanakan perbedaan itu diperoleh manfaat yang positif, terutama ketika ia menyebut dirinya sebagai pelayan utama negara Prusia (*the first servant of Prussian state*). Sebutan ini menyampaikan pesan bahwa negara bahkan lebih penting daripada kerajaan. Negara hadir bukan untuk kerajaan: tetapi sebaliknya kerajaan adalah untuk negara. Sebutan pelayan pertama negara Prusia ini tidak kemudian menyulitkan Raja Friedrich II untuk mengendalikan seluruh aspek pemerintahan

dalam kerajaanya. Dan sebutan ini tidak menyulitkan orang yang bertempat tinggal dalam kerajaan itu untuk mengidentifikasikan negara dengan kehadiran dirinya sebagai seorang raja. Tetapi dengan sebutan itu negara Prussia kemudian menjadi sesuatu yang bermakna. Terdapat kebanggan ketika seseorang melayani negara itu. Setengah abad sebelumnya, Louis XIV dari Perancis telah menentang pemisahan antara kerajaan dengan negara itu dengan diktum yang terkenal *Létat césmoi*: jika ada sebagian orang yang berada di bawah kekuasaan saya merasa dirinya cerdas, berpikir bahwa mereka dapat, atau harus, berbicara tentang "negara" sebagai pengganti - atau sebagai sesuatu yang cocok dengan - Raja dan Kerajaanya, Kerajaan dan orang yang bertempat tinggal di dalamnya, maka saya harus mengecewakan mereka. Tidak ada yang berubah, negara tidak lain dan tidak bukan merupakan karya dan milik Raja. Jika negara harus ada maka sayalah negara itu!

Ketika itu terdapat juga – sebagaimana de Tocqueville kemudian memberitahukan – pemegang otoritas pada tingkat lokal, keluarga bangsawan, kelompok agama, kota-kota yang tidak berhutang kepada raja untuk memperoleh kekuasaannya, dan tidak diintegrasikan ke dalam negara sampai beberapa waktu kemudian. Tentu saja untuk kalangan petani, apakah mereka merupakan petani paksaan atau tidak, mereka merupakan otoritas langsung, dan masih demikian hingga abad ke-19.

Negara modern berbeda dengan otoritas penguasa yang lama. Negara moderen memiliki suatu kualitas abstrak tentang dirinya. Karena itu negara moderen tidak memiliki suatu wajah yang dapat dikenal. Ratu Inggris, Raja Spanyol atau Swedia, yang potret-potret dirinya masih terlihat pada mata uang logam nasional, diijinkan dan diharapkan untuk mewakili negara. Tetapi mereka tidak diijinkan untuk mengatur negara. Orang yang diijinkan untuk mengatur negara itu adalah para perdana menteri dan menteri-menteri. Tetapi posisi jabatan yang mereka tempati bukanlah sebagai kepala negara, tetapi sebagai kepala dari sekelompok pelayan-pelayan negara (menteri-menteri). Tidak

ada larangan bagi siapapun untuk mengecam mereka, menjelek-jelekan mereka, dan yang paling penting mendambakan orang lain untuk mengambil alih jabatan mereka.

Orang yang menjadi presiden di negara seperti Jerman dan Itali jauh lebih sulit pekerjaannya dibandingkan dengan seorang raja yang menjadi kepala negara. Pada saat orang Itali atau Jerman telah mulai akrab mengenal wajah presidennya, seseorang dengan wajah yang baru harus dipilih untuk menggantikan presiden yang sebelumnya. Presiden tidak dipilih langsung oleh masyarakat umum, tetapi melalui wakil-wakilnya. Presiden negara pada umumnya kurang dikenal dibandingkan dengan kepala pemerintahannya. Jikapun mereka berhasil untuk menyerupai "wajah Republik", setidaknya untuk kurun waktu pendek, maka keberhasilannya itu lebih merupakan hasil prestasi dirinya. Seperti putera mahkota pada masa lalu, seseorang yang menjadi kepala negara di Perancis dan Amerika Serikat, juga menjadi seorang pimpinan eksekutif. Seseorang yang menjadi Presiden di kedua negara itu dapat menjadi wajah negara untuk suatu periode jabatan tertentu, bahkan jika suara mayoritas yang diperolehnya dalam pemilihan berbeda sangat sedikit saja dari pesaingnya. Walau dia hanya memperoleh separuh suara dari bangsanya, namun dia masih dapat juga menjadi seseorang yang mewakili setengahnya lainnya. Jadi, bahkan di demokrasi-demokrasi yang terpandang seperti di Amerika Serikat, negara dapat memiliki suatu wajah yang dikenal tetapi terlihat dalam suatu wajah yang buruk rupa.

II. Negara umumnya sesuatu yang lebih konkrit bagi Perancis dibandingkan dengan Jerman. Penjelasannnya sebagian harus dikaitkan dengan adanya fakta bahwa Jerman memiliki suatu sejarah federalisme sedangkan Perancis memiliki suatu tradisi sentralistis. Bagi orang Perancis, negara haruslah suatu negara nasional (*national state*) dengan Paris sebagai pusatnya. Selama berabad lamanya Jerman tidak memiliki ibu kota negara, dan baru pada tahun 1866 orang Jerman yang bertempat tinggal di belahan

paling selatan melihat Wina sebagai rujukannya dan bukan Berlin. Negara-bangsa yang federal lebih tampak sangat abstrak dan tidak terlihat dibandingkan dengan negara sentralistis. Di negara federal warga negaranya lebih mudah untuk mengidentifikasikan dirinya dengan negara pada tingkat negara bagian (*Länder*) yang merupakan bagian dari Federasi, misalnya mengidentifikasikan dirinya dengan Bavaria atau Saxony.

Kota di kabupaten dan kecamatan, umumnya lebih tua daripada negara, merupakan bagian dari negara. Tetapi acap kali pula persepsi seperti ini tidak selalu muncul. Walikota mengeluhkan tentang "negara", dan perangkat-perangkat pemerintahan di tingkat regional (*Länd*) yang mengurangi subsidinya. Pemerintah regional menunutut dan mengajukan pemerintah federal ke Mahkamah Konstitusi dan pemerintah federal bersengketa dengan Komisi Uni Eropa. Dimanakah negara, dalam seluruh contoh kasus ini?

Seperti yang umumnya dinyatakan para ilmuwan politik, negara dibentuk dari berbagai "lapisan-lapisan" (*layers*). Martin Shaw bahkan berbicara tentang adanya suatu "lapisan global" (*global layer*). Ini berarti fungsi negara dan kompetensinya tidak dijalankan institusi tunggal tetapi dimiliki secara bersama oleh berbagai lembaga-lembaga. Pemegang otoritas di tingkat lokal (kota dan kecamatan) bertanggung jawab untuk menangani kegiatan pasokan air dan bangunan-bangunan sekolah, sedangkan pengelolaan terhadap para guru dan polisi berada di bawah jurisdiksi pemegang otoritas di tingkat regional (*Länd*). Pemerintah federal bertanggung jawab untuk memberikan dukungan dana bagi pemberian jaminan keamanan sosial (*social security*), sedangkan bea masuk berada di bawah wewenang tanggung jawab Uni Eropa. Tanggung jawab untuk monopoli internasional dalam penggunaan kekerasan akan berada di bawah wewenang PBB. Tidaklah mudah untuk melihat semua lapisan ini sebagai suatu kesatuan unit tunggal yang disebut sebagai "negara" itu. Apakah ini berarti terlalu banyak harapan yang dilekatkan pada negara?

Negara federal memiliki banyak keuntungan. Adanya otonomi daerah (*self governance*) pada tingat kabupaten dan kecamatan lebih mempromosikan dan mendorong demokratisasi di komunitas lokal. Perpolitikan di tingkat lokal lebih memberikan banyak daya tarik dibandingkan dengan perpolitikan di tingkat regional. Banyak orang lebih mengamati perpolitikan lokal dibandingkan dengan peristiwa-peristiwa politik di panggung nasional. Pemerintahan di tingkat *Länder* di Jerman memanfaatkan ikatan-ikatan kesetiaan yang telah tumbuh dan berkembang selama berabad-abad.

Tetapi karena negara masih merupakan suatu konsep yang abstrak dalam sistem federal, negara gampang sekali menjadi sasaran kecaman. Siapapun yang ingin untuk menggambarkan negara sebagai monster yang rakus, tidak perlu untuk mengarahkan secara khusus kepada siapa gambaran itu diarahkan. Negara yang tamak itu dapat saja diarahkan kepada pemerintahan tingkat kota, tingkat *Land*, pemerintah nasional atau terhadap Uni Eropa. Seseorang dapat menciptakan gambaran-gambaran tersebut sepanjang waktu.

Hanya terdapat sekelompok kecil saja dari warga negara - dan mereka terutama dari kalangan perempuan - yang tidak memiliki keluh-kesah tentang negara. Sangat sedikit yang merasa bahwa ibu walikota adalah seseorang yang menakjubkan, bahwa orang yang menangani keuangan kota adalah orang yang cakap dan efisien, bahwa ibu menteri pada pemerintahan tingkat *Land* adalah seseorang yang menyenangkan, menemukan polisi yang santun, kekuatan bersenjata yang diperlukan, dan kebijakan luar negeri Republik Federal Jerman yang sepenuhnya tepat. Apakah semua keluh-kesah ini harus dikaitkan dengan negara itu?

Federalisme, dengan akar sejarah yang sangat dalam, tidak hanya di Jerman, kini mendadak kembali terasa modern di berbagai tempat. Hal ini terkait dengan prinsip penyerahan urusan kepada unit lapisan pemerintahan yang lebih rendah (*subsidiarity*) yang melekat dalam dirinya. Namun, nilai-nilai yang melekat dalam federalisme juga mendorong kecaman yang sangat besar

terhadap negara. Yang memetik manfaat dari kecaman ini adalah kekuatan-kekuatan yang melihat negara sebagai hambatan terhadap kegiatan pasar bebas yang ingin memperluas dirinya. Umumnya orang dapat menyetujui bahwa otoritas pemerintah di tingkat lokal membutuhkan uang untuk tetap bisa mengelola kolam renang, dan tak jarang pula untuk membeli sejumlah kecil buku baru untuk kebutuhan perpustakaan umum. Namun sangat sukar untuk diterima jika pemerintah pada tingkat regional tidak memiliki uang yang cukup untuk membayar sejumlah guru yang dibutuhkan. Jika Bavaria secara keseluruhan harus memotong 1200 jenis pekerjaan di jajaran kekuatan polisi, umumnya orang merasa pemotongan ini sebagai sesuatu yang menakutkan. Dan jika pemerintah federal harus menunda perbaikan dan peningkatan fasilitas jalan untuk kenderaan bermotor karena kekurangan dana, maka dipastikan akan ada badai protes. Tetapi tidak satupun dari kesemua hal ini mengubah pandangan umum bahwa negara adalah seorang pencopet yang menunggu saat yang tepat untuk mengambil uang kas yang kita peroleh dengan kerja keras begitu kita mengendorkan kewaspadaan kita. Apakah lebih sukar untuk mengenal barang publik, dan lebih mudah untuk mengabaikannya, jika tanggung jawab untuk barang publik itu terletak pada sejumlah tangan yang berbeda? Ataukah situasi seperti ini hanya terjadi ketika seluruh lapisan otoritas negara itu dipaksa untuk kelaparan karena tidak memiliki sumber daya sehingga publik mulai merasakan efek-efek dari kelaparan sumber daya itu dalam kehidupan keseharian mereka?

III. Pada masa lampau terasa mudah bagi pimpinan keluarga untuk menjelaskan dalam kalimat yang ringkas kepada anak-anaknya tentang makna otoritas itu dan siapakah yang memilikinya. Tetapi tidak mungkin menyatakan dengan kalimat pendek apakah makna suatu negara itu. Istilah itu harus didefinisikan para akademisi. Hingga saat ini pengertian yang paling tepat, dan karena itu dipakai sangat luas di tingkat internasional, datang dari pengertian yang diberikan sosiolog Max Weber.

Rumusan pengertian itu, telah diterima banyak orang, yaitu memuat hal-hal berikut; bahwa negara membutuhkan bangsa, wilayah dan kedaulatan nasional; bahwa negara harus memiliki monopoli dalam penggunaaan kekerasan dan alat-alat untuk menegaskan monopoli itu; bahwa negara perlu untuk menciptakan keabsahannya, yang di masa lalu keabsahan itu diberikan melalui garis keturunan monarkhi melalui pemberian karunia Tuhan, dan pada saat ini melalui pemberian suara yang bebas oleh warga negara.

Dengan kata lain dapat dikatakan bahwa negara dan hukum tidak dapat dipisahkan. Negara hadir dimana hukum dibuat, seperti yang ditulis Paul Tillich, seorang teolog Amerika Jerman: "Negara memegang teguh hukum dan dimana hukum dipegang teguh, maka di tempat itu pula terdapat negara (Renata Albrecht, *Paul Tillich Gesammelte Werke*, Vol. IX, Stuttgart, 1956, hlm. 124). Tillich menggali lebih jauh makna dari proposisi bahwa negara "memegang teguh" hukum dalam kalimat berikut: "Jika tidak terdapat kekuasaan untuk membuat dan memberlakukan hukum-hukum, maka pada saat itu pula tidak akan terdapat negara".

Tentu saja hukum tidak terjadi dengan begitu saja. Formalisasi terhadap aturan kebiasaan (*customary*) merupakan titik awal dari kehadiran norma-norma hukum. Dan yang disebut dengan aturan kebiasaan adalah pihak yang kuat membuat hukum sesuai dengan kebutuhan yang dirasakan. Hal ini dipahami dengan baik oleh Hermann Heller, seorang filosof dari generasi Tillich yang wafat pada usia muda. Dia antara lain menyatakan bahwa "sudah merupakan watak hukum dan negara, seperti produk-produk kecerdasan inteklektual lainnya, bahwa perkembangan evolusi hukum dan negara itu disebabkan oleh kepentingan-kepentingan sosial yang saling bersaing, tetapi menunjukkan cahaya keagungannya oleh adanya fakta bahwa hukum dan negara harus terus berusaha untuk tidak memihak salah satu kepentingan yang saling bersaing itu." (*"Gesellschaft und Staat",* dalam Herfried Münkler (ed.), *Lust an der Erkenntnis: Politisches Denken im 20.*

Jahrhundert, München/Zürich 1994, hlm. 210)

Atau dengan kalimat yang lebih gamblang: membuat penggunaan kekuatan sebagai alat untuk mendapat kebenaran tidaklah demikian gampang. Ketidakadilan yang dibuat dalam gambaran hitam putih lebih menarik perhatian oposisi daripada ketidakadilan yang ditemukan melanda beberapa desa terpecil. Inilah sebabnya mengapa Gustav Heineman bersikukuh bahwa fungsi utama dari hukum adalah untuk melindungi pihak yang lemah. Hukum-hukum yang dibuat, dipegang teguh dan diberlakukan negara untuk melindungi orang yang tidak dapat melindungi dirinya sendiri.

IV. Jika defenisi itu tampak terlalu abstrak, berikut ini disampaikan sejumlah contoh kasus terkini melalui beberapa ilustrasi. Jika negara telah kehilangan monopoli dalam penggunaan kekerasannya, yang terlihat dari kehadiran para penguasa perang (*warlords*), tentara bayaran yang menyokong pemberontakan atau pemerintahan melalui kekerasan yang dijalankan oleh kelompok-kelompok penjahat kriminal – dan hal ini acap kali ditemukan di Afrika dan Asia Tengah – maka kita dapat menyatakan bahwa negara sesungguhnya tidak lagi hadir. Tidak ada lagi negara, tidak ada lagi hukum – dan tidak ada lagi perlindungan terhadap wanita, anak-anak, atau orang lanjut usia untuk menghadapi senjata-senjata Kalashnikov yang dimiliki kumpulan serdadu yang melakukan perampokan dengan kekerasan itu.

Atau, untuk mengaitkannya dalam konteks bab pembukaan buku ini: *Reich* Hitler adalah suatu negara dalam pengertian yang tepat, sedangkan Oceania Saudara Besar yang dilukiskan Orwell bukanlah negara. Jika kumpulan aturan hukum yang ada dimanipulasikan, dipelintir, dipecah-pecah, dan jika hukum yang dibuat melukai perasaan keadilan kita, negara masih tetap hadir; tentu saja bukan negara yang diperintah berdasar aturan hukum, tetapi sekalipun demikian tetap merupakan suatu negara. Jika tidak terdapat sekumpulan aturan hukum dan karenanya tidak terdapat keadilan, maka tidak terdapat negara. Jadi, tidak

setiap organisasi yang mempraktikkan kekerasan sebagai alat pengendalian dapat disebut sebagai suatu negara.

Al-Qaida Osama Bin Laden, juga tidaklah jenis negara baru sebagaimana dinyatakan Ignacio Ramonet di jurnal berita Perancis *Le Monde Diplomatique* pada Desember 2001. Menurut Ramonet, dari perjalanan sejarah telah terdapat berbagai jenis negara antara lain: negara kota (*city-state*), negara wilayah (*region-state*), negara-bangsa. Dan sekarang menurutnya, globalisasi telah membawa ke arah *résaux-état*, jaringan negara. Istilah ini mengacu pada pegertian negara yang hadir tanpa wilayah dan tanpa hukum-hukum tertulis. Ditegaskannya kembali bahwa dimasa datang muncul yang namanya *entreprise-état*, dan disusul dengan apa yang disebut negara korporasi.

Memperluas defenisi negara seperti ini hanya mengakibatkan kebingungan. Kekuatan utama yang dimiliki Bin Laden ketika bertempur melawan negara konvensional sesungguhnya terkait dengan fakta bahwa dia tidak memiliki wilayah dan tidak memiliki alamat. Karena itu dia dapat menyerang dimana saja, tetapi sulit untuk dijadikan target atau dihancurkan. Yang membuat dia menjadi kuat sesungguhnya terkait dengan fakta bahwa dia tidak dihambat oleh hukum internasional dan nasional, dan dia sangat berbeda dengan negara apapun yang ada di muka bumi ini, dapat merekrut dan menggelar para pembom bunuh diri (*suicide bombers*). Tentu tak dapat disangkal pula bahwa Bin Laden mengetahui bagaimana untuk mengeksploitasi secara efektif peluang dan metoda ekonomi dan media yang telah terglobalkan. Dengan argumen seperti ini, Al-Qaida dapat dianggap sebagai suatu perusahaan multinasional yang berhubungan dengan kekerasan. Yang telah dilakukan Bin Laden adalah suatu jaringan kekerasan yang di-denasionalisasi-kan, di-swastanisasi-kan, di-komersial-kan dan telah melakukan kekerasan kejahatan (*criminal violence*). Fakta lainnya adalah bahwa Presiden Amerika Serikat, aktor negara dunia, telah turut berperan untuk meningkatkan status Bin Laden. Tetapi fakta ini tidak lalu membuat Bin Laden menjadi seorang kepala negara. Artikel yang dipublikasikan

oleh akademisi Amerika Philip Bobbit dalam harian *Financial Times* pada 13/14 Agustus 2002 juga tidak dapat melakukannya. Walaupun dengan tujuan untuk memberikan pembenaran dalam melakukan “perang melawan terorisme”, artikel Philip Bobbit itu memiliki alur pikiran seperti yang dikemukakan Ramonet,

V. Di masa lalu sekelompok orang telah menyekutukan dirinya dengan Karl Marx. Kelompok ini mengecam negara sebagai alat dari kelas pemodal yang memerintah. Namun saat ini bukan kelompok orang yang menyekutukandirinya dengan Karl Marx itu yang tengah melemahkan dan menurunkan nilai negara. Orang-orang yang melemahkan negara itu justru acap kali merupakan orang-orang yang sangat terkait dengan “kelas penguasa”. Penjelasan mengapa hal ini terjadi harus dikaitkan dengan fakta berikut. Hukum, sebagaimana yang didefenisikan dan diletakkan oleh negara, selalu dirasakan kurang mengakomodasikan dan kurang menyenangkan bagi orang berkuasa itu dibandingkan dengan prinsip sederhana berikut “penggunaan kekuatan adalah peralatan untuk mendapatkan kebenaran” (*might is right*). Tentu saja salah satu akibat deregulasi adalah untuk menghilangkan kumpulan aturan kuno dan tidak diperlukan sesuai dengan yang digambarkan para penganjurnya. Tetapi jika tugas negara - dan sesungguhnya merupakan karakteristik yang menentukan diri negara itu - adalah untuk menciptakan kumpulan aturan hukum yang mengikat, untuk menata, membuat dan memaksakan ketentuan hukum, maka orang yang memandang deregulasi sebagai sesuatu yang baik pada prinsipnya akan berusaha untuk melekatkan tugas itu terhadap negara. Contohnya adalah orang-orang yang bermaksud untuk melakukan peghilangan ketentuan hukum tentang sistem perlindungan pemecatan yang semena-mena. Orang-orang yang ingin melakukan penghilangan itu kini tengah berupaya mengungkapkan pikiran-pikirannya dalam posisi yang lebih kuat di depan hukum yang dibuat negara. Sedangkan ketentuan hukum yang dibuat negara seharusnya menimbang kepentingan-kepentingan dari kedua belah pihak.

Atau contoh kasus lainnya ketika Kanselir Federal Helmut Schmidt menggambarkan dirinya sebagai Ketua Dewan Perusahan Terbatas Jerman. Tak ada keraguan apapun bahwa penggambaran yang diberikannya itu adalah suatu ungkapan kerendahan hati. Tetapi penggambaran seperti itu juga merupakan suatu penolakan terhadap mistisisme apapun yang masih tersisa yang mengelilingi gagasan tentang negara, dimana sebagian orang Jerman masih merasakannya; dan penggambaran yang diberikannya itu juga tidak tepat atau membantu. Sebenarnya sangat sederhana, negara yang membuat hukum, memegang teguh hukum dan menegakkan hukum bukanlah suatu perusahaan komersial. Bahkan jika negara harus mengelola anggarannya dengan ketat - atau dalam kasus negara federal mengelola sekumpulan anggaran - maksud dan tujuann pengelolan anggaran yang ketat itu bukanlah untuk medapatkan laba, tetapi untuk mengatur hubungan antar orang melalui pembuatan sekumpulan aturan hukum dan menegakkannya. Karena itu negara memiliki hak untuk memberi hukuman dengan memenjarakan orang yang melanggar hukum, sedangkan manajer perusahan tidak dapat melakukannya. Haruslah dikatakan bahwa Helmut Schmidt sangat mengerti tentang hal itu dan kita harus memberikan pujian padanya ketika berada dalam masa kritis yang membutuhkan pembuatan keputusan segera dia sesungguhnya bertindak seperti seorang Kanselir dan bukan sebagai seorang penguasa bisnis. Tetapi orang yang tidak secemerlang pikirannya melihat sikap kerendahan hati yang diungkapkanya itu secara lebih harafiah daripada dirinya sendiri. Dan hal ini hanya menciptakan kebingungan.

Lothar Späth, pengagum Schmidt, masih merasa tidak mengerti dan tentu saja juga merasa diperlakukan tidak adil, ketika media Baden-Württenberg terus menerus mengecamnya karena melakukan perjalanan dengan pesawat bisnis rata-rata dua kali penerbangan setiap minggunya. Tentu saja sebagai Perdana Menteri Württenberg dia hanya sedang melakukan kewajibannya: membantu perekonomian dengan membantu kalangan bisnis di wilayah itu. Mengapa media menolak untuk memberikan

keistimewaan seperti itu? Sejauh para pengecamnya tidak pernah menyatakan pandangan mereka bahwa perjalanan pesawat udara yang dilakukannya itu sebagai suatu skandal, maka Späth tidak dapat disalahkan. Seandainya negara merupakan suatu perusahan jasa untuk promosi pertumbuhan ekonomi dan Späth menjadi ketua dewan dari perusahan terbatas Buden-Würtenberg, maka tidak ada salah yang dilakukan Späth. Sebaliknya dia justru telah menjadi suatu model CEO. Tetapi masalahnya dia adalah wakil utama dari negara bagian; dan karena itu pula dia harus menghindarkan kesan bahwa dia tengah menunaikan kewajiban untuk membalas budi kepada perusahan-perusahan swasta.

Seharusnya para pengecam Späth memanfaatkan kerumitan itu untuk menjelaskan sikap mereka tehadap negara, yang atas dasar pengambilan sikap itu mereka lalu dapat menggunakannya untuk mengecam politisi yang curang. Späth mengundurkan diri; tetapi tidak ada perdebatan tentang apa negara itu dan apa yang mereka harapkan dari para pelayannya.

VI. Sebagai seseorang yang sangat dekat dengan kalangan neo-konservatif, dan yang hingga kini masih merupakan pejuang pasar yang gigih, Francis Fukuyama kini tidak hanya mendukung gagasan pentingnya negara. Dia kini juga mendukung gagasan tentang "negara yang kuat" (*strong state*). Tetapi apa yang dimaksud dengan negara yang kuat itu? Profesor ekonomi politik internasional itu ingin membedakan dua jenis kekuasaan yang dimiliki negara. Pertama adalah kekuatan yang mengandung konsep ruang lingkup negara (*state scope*) yaitu fungsi-fungsi dan kompetensi yang dimiliki negara. Kedua adalah yang memuat konsep kekuatan negara (*state strength*), yaitu kemampuan untuk menegakkan hukum dan melaksanakan kebijakan. Termasuk di dalam konsep ruang lingkup negara itu adalah negara kesejahteraan, intervensi negara terhadap perekonomian atau bahkan pengendalian yang dilakukan negara terhadap perekonomian. Bagi Fukuyama kumpulan tugas-tugas ini membentuk kekuatan yang imajiner. Kekuatan nyata dan

yang diinginkan adalah "kemampuan untuk merumuskan dan melaksanakan kebijakan serta membuat hukum, mengelola secara efisien dengan birokrasi yang minimum; mengendalikan penyimpangan, korupsi dan penyuapan; memelihara suatu tingkat transparansi dan akuntabilitas tinggi dalam lembaga-lembaga pemerintahan dan yang terpenting untuk menegakkan hukum (Francis Fukuyama, State-Building: *Governance and World Order in the 21st Century*, New York 2004, hlm.8-9)

Fukuyama membagi negara menjadi empat kelompok. Kelompok pertama, yang menduduki tempat paling atas, adalah negara-negara dengan ruang lingkup kecil tetapi memiliki kekuasaan besar untuk melakukan hal-hal yang diinginkan. Di dalam kelompok urutan pertama ini tentu saja ia menyebutkan Amerika Serikat sebagai contoh kasus utamanya. Dan kelompok terakhir yang menduduki tempat paling bawah adalah negara-negara yang merancang banyak hal tetapi hanya sedikit yang dapat diwujudkan, atau dengan kalimat lainnya negara-negara yang berusaha - tetapi gagal - untuk memiliki ruang lingkup yang luas namun tidak diiringi dengan kekuasaan yang cukup untuk menegakkannya. Apakah tepat atau keliru, dia menyebutkan Brasil dan Turki sebagai contoh dari negara yang termasuk dalam kelompok ini. Tentu saja dia mengetahui bahwa terdapat juga negara-negara dengan ruang lingkup yang luas dan dengan kekuasaan yang signifikan untuk menegakkannya. Dia menyebutkan Perancis sebagai salah contoh dari kelompok kedua ini. Kelompok yang ketiga adalah negara-negara yang berusaha untuk memiliki ruang lingkup yang kecil namun negara-negara ini juga tidak mampu untuk mewujudkannya. Atau dengan kata lain negara-negara seperti itu menggabungkan ruang lingkup yang kecil dengan kekuasaan yang kecil juga untuk mewujudkannya. Dia menyebut Sierra Leone sebagai suatu contoh kasusnya, suatu wilayah yang dilanda oleh perang sipil.

Melakukan pembedaan antara apa yang ingin dilakukan oleh negara, dengan apa yang kemudian dilakukan negara , dan dengan apa yang dalam kenyataan telah dicapai dan diwujudkan oleh

negara itu adalah sesuatu yang bermanfaat. Kriteria yang diusulkan Fukuyama untuk melihat pembedaan itu dapat diterapkan untuk seluruh negara, tidak hanya untuk negeri-negeri dunia ketiga. Dan argumennya secara sadar mengakui definisi Max Weber tentang negara. Negara hanya ada jika suatu monopoli dalam penggunaan kekerasan dapat diterima dan dipaksakan. Sebagai seorang ekonom, yang kurang diulasnya adalah hubungan antara ruang lingkup negara dan kekuasaan negara untuk menegakkan ruang lingkup itu.

Hal itu misalnya terlihat dari caranya memberikan karakteristik terhadap negara Amerika Serikat sebagai negara yang kuat, sembari di saat yang sama dia sepenuhnya menyadari tentang pandangan Amerika yang skeptik terhadap negara dan bagaimana pandangan itu telah membentuk institusi-institusi Amerika. Sebagai seseorang yang memiliki pehamanan yang lebih baik tentang perjalanan sejarah Amerika Serikat dibandingkan dengan para pengecamnya yang berasal dari Eropa, dia antara lain menyatakan "Esensi dari kekuatan dalam rumusan kalimat lainnya adalah pemaksaan: kemampuan nyata untuk mengirimkan seseorang yang mengenakan pakaian seragam dan senjata, memaksakan orang untuk mentaati hukum-hukum yang dibuat negara. Dalam hal ini, negara Amerika adalah negara yang sangat kuat. Negara itu memiliki sejumlah besar lembaga penegakan baik pada tingkat federal, tingkat negara bagian dan tingkat lokal untuk memaksakan segalanya mulai dari aturan-aturan lalu lintas, komersial hingga pelanggaran-pelanggaran fundamental terhadap Piagam Hak Azasi Manusia (*Bill of Rights*)". (hlm. 6)

VII. Jadi apakah tidak keliru untuk mempertanyakan bahwa suatu negara menjadi lebih kuat jika - dan karena itu pula - lebih banyak warga negaranya berada di penjara? Jika demikian halnya, maka negara Amerika akan lebih kuat berlipat kali jika dibandingkan dengan negara-negara yang mendirikan Uni Eropa. Apakah California lebih kuat, khususnya karena alasan bahwa kota itu menghabiskan uang untuk sistem hukuman penjara yang

sama besarnya dengan pendidikan? Apakah hanya merupakan suatu kebetulan dan tidak terkait sama sekali, bahwa pengeluaran pada sistem hukuman penjara telah tumbuh dalam perbandingan terbalik dengan penurunan dalam pengeluaran untuk sistem jaminan sosial? Atau yang lebih fundamental: dapatkah kekuasaan suatu negara untuk memaksakan suatu ketentuan hukum sama sekali tidak ada kaitannya dengan pelayanan-pelayanan yang diberikan negara itu bagi warga negaranya, dengan tugas-tugas yang dilaksanakan negara itu? Dan jika jawabanya "tidak"; apakah hubungan antara keduanya sama saja di tempat-tempat lainnya?

Tidaklah layak bagi seorang pengamat Eropa untuk menguliahi orang Amerika tentang hal-hal yang mungkin atau yang benar di negeri mereka. Tetapi sesuatu yang masuk akal untuk mengajukan berbagai pertanyaan. Apa artinya monopoli negara dalam penggunaan kekerasan di Amerika Serikat jika kini jumlah orang yang bekerja di perusahan keamanan swasta tiga kali lebih banyak daripada jumlah personil polisi? Jika kecenderungan ini terus berlanjut - dan kecenderungan ini kini tengah berlanjut - kapankah Amerika Serikat akan mencapai suatu titik yang menyebabkan perlindungan terhadap kejahatan menjadi komoditas? Seperti komoditas-komoditas lainnya, beberapa orang dapat membeli perlindungan terhadap kejahatan itu namun sebagian besar tidak memiliki kemampuan untuk membelinya? Dapatkah suatu negara - jika kita sepakat dengan definisi yang diberikan Weber - mengijinkan hal seperti ini untuk terjadi? Apakah makna kekuatan negara ketika jutaan keluarga mengasingkan dirinya menjadi komunitas-komunitas yang menyerupai benteng, yang bersembunyi dibalik dinding-dinding dan kawat beraliran listrik, dan pada saat yang sama mereka membayar personil-personil keamanan yang disewa dari pihak swasta untuk memperoleh perlindungan keamanan?

Dan apakah artinya kekuatan negara manakala polisi melakukan kegiatannya ke daerah-daerah kumuh atau ke wilayah kota yang berbahaya hanya pada waktu siang hari atau dengan menggunakan kekerasan, sementara pada malam harinya

geng-geng penjahat menguasai wilayah itu? Atau pertanyaan yang lebih umum, dapatkah seseorang masih berbicara tentang "negara yang kuat" ketika monopoli dalam penggunaan kekerasan tengah digerus dari bawah dan juga dari atas, jadi monopoli itu hanya relevan bagi suatu mayoritas yang berada di tengah yang jumlahnya tengah merosot?

Bagaimana Amerika Serikat menjawab pertanyaan-pertanyaan ini merupakan urusan penduduk negeri itu. Yang dapat dikatakan oleh orang Eropa adalah: tentu saja bukan dengan menolak mengakui bahwa swasatanisasi kekerasan sebagai suatu masalah dan kemudian tidak mau tahu dengan masalah itu. Dan tentu saja bukan dengan mengumumkan perang terhadap kekerasan yang diswastakan di seluruh dunia sembari pada saat bersamaan mempromosikannya di dalam negeri.

VIII. Pertanyaan penting lainnya, yang tidak diajukan Fukuyama, dan pasti tidak dapat dilontarkannya adalah: mungkinkah di Eropa, Perancis, Swedia atau Jerman, akan dapat mengurangi secara drastis ruang lingkup negara - tanggung jawabnya untuk kesejahteraan sosial, misalnya - tanpa mengurangi atau mengancam kekuasaanya untuk membuat kebijakan, dan kemampuannya untuk menegakkan hukum? Pertanyaan ringkasnya: apakah negara minimal, yang dalam benak ekonom neoliberal merupakan suatu negara yang baik bagi kita, benar-benar dapat terus berlangsung atau dapat dipertahankan di masa depan?

Apakah negara ideal menurut ekonom liberal sealur dengan harapan-harapan yang dimiliki orang Eropa - barangkali tidak hanya orang Eropa - tentang negaranya? Tidakkah kita tengah melebih-lebihkan kemampuan dan memberikan beban yang terlalu berat bagi para ekonom di luar kemampuannya dengan membiarkan para ekonom itu mengatakan kepada kita tentang apakah yang disebut dengan negara yang "benar" itu? Apakah para ekonom itu memiliki keahlian yang diperlukan untuk mengatakan hal tersebut?

Para ekonom dapat mengatakan kepada kita tentang hal-

hal yang dibutuhkan dan tidak dibutuhkan perekonomian itu. Namun para ekonom itu tidak dapat mengatakan kepada kita apa yang dibutuhkan rakyat (*the people*), apalagi untuk mengatakan apa yang diinginkan rakyat itu.

Para ilmuwan dan sosiolog barangkali lebih membantu kita untuk melihat kebutuhan rakyat itu. Mereka sekarang mulai lagi tertarik untuk melihat negara dan fungsi-fungsinya. Di Bremen, empat akademisi dari tiga institusi berbeda – Michael Zürn, Stephan Leibfried, Bernhard Zangl dan Bernhard Peters – telah bersama-sama membentuk *"Sonderforschungbereich 597* (*Lembaga Penelitian Khusus 597*)" dengan tujuan untuk mempelajari "perubahan watak negara". Titik tolaknya adalah "negara konstitusional demokratis dan negara intervensionis menurut padangan Barat", yang sekarang terkenal dengan istilah Democratic Constitutional Intervensionist State – DCIS. DCIS menggabungkan "empat dimensi utama watak negara modern":

1. Pemberian monopoli kekerasan dan pemungutan pajak di dalam suatu wilayah yang spesifik telah menghasilkan "negara territorial moderen".
2. Pengakuan bahwa negara secara internal terikat pada kumpulan aturan hukumnya dan karena itu tidak dapat melakukan campur tangan secara eksternal terhadap ketentuan hukum negara lain telah memungkinkan hadirnya "negara konstitusional" yang berdaulat
3. Pembentukan suatu identitas nasional bersama - orang yang bertempat tinggal di dalam wilayah suatu negara menganggap diri mereka suatu komunitas dan ini dikaitkan dengan klaim penentuan nasib sendiri - telah menciptakan "negara-bangsa yang demokratik"
4. Pengakuan terhadap tujuan untuk meningkatkan kemakmuran masyarakat secepat mungkin dan untuk mendistribusikannya secara adil telah menciptakan pengembangan suatu "negara intervensionis sosial" (Program Penelitian, lihat http://www.sfb597.uni-bremen.de/hal.3f.)

Titik pentingnya di sini adalah bahwa walaupun empat "dimensi" ini dapat dianalisis sebagai satuan-satuan yang terpisah, keempatnya terkait satu dengan lainnya dan saling melengkapi satu dengan lainnya. Negara intervensionis tanpa negara konstitusional pasti akan mengarah pada penyalahgunaan secara sewenang-wenang kekuasaan negara. Negara konstitusional tanpa intervensi sosial akan menghianati kesepakatan. Dan keduanya - negara konstitusional dan intervensi sosial- akan mengalami kehancuran secara cepat jika tidak disertai dengan monopoli penggunaan kekerasan yang dimiliki oleh negara teritorial. Dan negara-bangsa yang demokratik tidak dapat dibubarkan dengan begitu saja tanpa mencederai negara konstitusional. Negara demokratik bisa saja diambangkan (*suspended*) tetapi tidak dibubarkan.

Negara intervensionis konstitusional yang demokratik itu memperoleh keabsahannya dari *demos*, rakyat, baik laki-laki maupun perempuan - *citoyens* dan *citoyennes* yang membentuk negara, menyepakatinya dan mendukungnya. Negara tergantung pada kesetiaan *citoyens* dan *citoyennes* itu. Kesetiaan mereka inilah yang menyangga negara itu - tidak hanya kesetiaan sekali waktu saja, yaitu ketika konstitusi dibuat, tetapi secara terus menerus dan selalu demikian adanya. Tentu saja pemerintah demokratik (*democratic government*) yang dipilih secara layak dapat terus melangsungkan hidupnya, khususnya karena para pemberi suara dalam pemilihan dapat memilih pemerintah yang menggantikannya. Tetapi dapatkah suatu negara yang demokratik (*democratic state*) melangsungkan hidupnya jika bagian terbesar dari para pemilih menyimpulkan bahwa tak ada artinya siapapun yang dipilih karena keputusan-keputusan yang nyata dibuat di tempat lain oleh orang yang tidak dipilih?

Demokrasi tanpa demokrat tidak akan bertahan lama, sebagaimana pengalaman buruk yang telah dijalani Jerman di masa lalu. Ketika demokrasi dapat diperluas ke dalam masyarakat dan dicangkokkan lebih dalam pada masyarakat , pada saat yang sama demokrasi sesungguhnya adalah suatu tipe negara dan suatu sistem pemerintahan. Supaya berfungsi dengan layak, negara

memerlukan kekuasan untuk suatu kurun waktu tertentu melalui sistem pemilihan. Kekuasaan ini, seperti seluruh bentuk-bentuk kekuasaan lainnya, perlu untuk dipantau dengan kewaspadaan. Tetapi kekuasaan itu harus dapat terlihat jelas dalam kemampuan nyata para penguasa untuk mengambil sikap dalam berbagai isu.

IX. Seseorang yang bukan ekonom sangat dianjurkan untuk membiarkan para pakar memberikan penjelasan tentang fungsi ekonomi dari negara kesejahteraan. Tetapi seseorang yang bukan ekonom tentu saja berhak untuk melontarkan pertanyaan-pertanyaan. Apa yang sebaiknya harus dilakukan industri yang mengeluhkan kapasitas produksinya tidak sepenuhnya tergunakan, jika seorang pensiunan bernama Joan Smith tidak mampu membeli alat penyedot debu yang baru, televisi atau sepatu hangat untuk musim dingin? Bagaimana kita akan membantu para petani jika istrinya, Ibu Smith, mulai mengkonsumsi margarin murah sebagai pengganti mentega? Bagaimana membantu penerbit surat kabar jika Ibu Smith terpaksa harus membatalkan langganan surat kabar lokalnya? Pertayaan yang lebih umum: dengan penghilangan negara kesejahteraan, apakah akibatnya terhadap suatu perekonomian yang memiliki kemampuan dan keinginan untuk menghasilkan dan menjual lebih banyak, bukan lebih sedikit?

Pertayaan tentang apakah negara kesejahateraan harus dimasukkan sebagai bagian dari "ruang lingkup" yang wajar dari negara atau dikeluarkan dari negara sebaiknya tidak diajukan kepada para ekonom. Pertanyaan-pertanyaan riil yang perlu diajukan antara lain adalah: apakah kestabilan politik sebagian besar demokrasi-demokrasi di Eropa tidak ada hubungannya dengan krakteristik negara-negara kesejahteraan? Ataukah kestabilan politik demokrasi di Eropa justru karena karena karakterisik negara kesejahteraannya? Seberapa stabilkah negara demokratik di Eropa jika negara itu mengumumkan tidak lagi mengemban tanggung jawab untuk hal-hal yang berkaitan dengan keamanan sosial? Kita tidak membutuhkan kajian-kajian ilmiah yang

lebih banyak. Bagi siapapun yang telah mengamati masyarakat di Perancis, Itali, Jerman atau Austria, jawabannya adalah jelas. Sebagian besar masyarakat di negeri itu telah melakukan perlawanan, bahkan untuk pemotongan yang kecil terhadap anggaran pelayanan sosial, menentang peningkatan usia pensiun, dan menentang pembuatan aturan yang lebih ketat bagi orang yang dapat menerima bantuan kesejahteraan. Bagian terbesar penduduk Eropa mengharapkan negara mereka untuk mengemban tanggung jawab kesejahteraan dalam usia lanjut, jika nantinya mereka tidak lagi mampu bekerja karena alasan kesehatan yang buruk atau karena kecelakaan dan terutama karena menganggur. Mereka bersedia untuk membantu negara dengan memberikan kontribusi-kontribusi yang diperlukan. Tetapi mereka tidak melakukan apapun kecuali melakukan pelecehan seandainya negara membiarkan warga negaranya menderita pada masa krisis. Mereka tidak akan memberikan kesetiannya kepada negara seperti itu . Bagi orang Eropa "dimensi-dimensi kenegaraan" yang berbeda itu semuanya merupakan suatu kesatuan yang utuh.

Apakah hal ini merupakan sesuatu yang akan disesalkan atau akan disambut dengan gembira tidaklah penting. Karena demikianlah adanya. Dan negara seperti ini memiliki akar yang sangat kuat dalam sejarah Eropa. Pencetus sistem jaminan sosial Jerman, *Reichskanzler* Bismarck, adalah seseorang yang sangat konservatif. Dan tentu saja ketika membangun sistem jaminan sosial itu, Bismarck didorong oleh pertimbangan-pertimbangan taktis, yaitu adanya kebutuhan untuk membendung gelombang demokrasi sosial yang meningkat ketika itu. Tetapi dia juga membaca kitab suci, Perjanjian Lama dan Perjanjian Baru dan dia mengerti benar dengan tradisi kota-kota di Jerman, yang pada Abad Pertengahan memiliki rumah-rumah perawatan khusus bagi orang jompo dan yang menderita sakit. Di sini, di Eropa, gagasan bahwa negara memiliki suatu tanggung jawab sosial tidak ditemukan oleh para sosialis, dan tentu saja tidak oleh kalangan pengikut Marx, tetapi oleh orang Kristen.

X. Kita memiliki bukti fotografik untuk menunjukkan bahwa laki-laki dan perempuan yang bekerja keras dari tahun 1948 hingga 1949 untuk merancang naskah Undang-undang Dasar Republik Federal Jerman yang baru adalah tokoh-tokoh dengan postur fisik yang kurus: wajah-wajah tirus, yang mengenakan pakaian yang umumnya terlalu kebesaran untuk rangka tubuh mereka. Mereka mengetahui makna kelaparan. Kondisi kelaparan 1947 masih segar dalam ingatan mereka. Mereka semuanya ingin membangun kembali negeri yang porak poranda dan ekonominya secepat mungkin. Tetapi situasi itu sama sekali tidak lalu mendorong mereka untuk menuliskan kalimat pendahuluan dalam konstitusi bahwa: "Tujuan dan sasaran dari Republik ini adalah pengejaran pertumbuhan ekonomi". Sebagai gantinya mereka memutuskan untuk memulainya dengan deklarasi yang sederhana: "martabat manusia tidak dapat dicederai". Tentu saja mereka semuanya telah belajar, bahwa martabat manusia dapat dengan mudah dilanggar, dicederai, dihina dan dilecehkan tetapi tidak lalu membawa akibat bahwa martabat manusia itu dihancurkan. Itulah sebabnya kalimat berikut menjadi sangat penting: "Untuk menghormati martabat manusia dan untuk melindungi martabat manusia adalah kewajiban negara". Setiap orang dapat menyuarakan ketentuan itu di sidang pengadilan. Hukum Jerman menjamin orang tersebut. Tentu saja bunyi ketentuan itu dirumuskan sebagai suatu tanggapan terhadap apa yang telah terjadi di negara Jerman, dan melalui negara Jerman, beberapa tahun sebelumnya. Sekarang negara memiliki tanggung jawab tertinggi untuk mencegah agar tidak terulangnya hal itu kembali di masa depan. Dan sejauh ini negara telah melakukan pekerjaannya dengan baik.

Terdapat suatu garis yang menghubungkan Pasal pertama konstitusi Jerman dengan pasal 20, yang menyatakan: "Republik Federal Jerman adalah negara federal dan sosial demokratik".

Suatu institusi yang ditugaskan untuk menghormati dan melindungi martabat manusia tidak dapat melepaskan dirinya dari tanggung jawab sosial. Tentu saja Pasal 20 tidak menyatakan bagaimana tangung jawab ini akan dilepaskan: apa yang dikatakan

pasal itu adalah bahwa siapapun yang akan melindungi martabat manusia harus juga menjamin bahwa rakyat tidak jatuh ke dalam kemiskinan yang bertentangan dengan seluruh martabat manusia. Khususnya di negeri-negeri kaya, kemiskinan dipandang sebagai sesuatu yang nista. Pemahaman konstitusi seperti itu juga yang dimiliki Kanselir Jerman Konrad Adenauer. Bagaimanapun dialah yang menetapkan dinamisasi jaminan pensiun dengan perwakilan setara di tempat kerja.

Bagaimana tanggung jawab sosial akan dilepaskan adalah sesuatu yang dapat dirundingkan kembali oleh orang yang menguasai parlemen pada setiap abad baru. Beberapa negara Eropa yang baik telah merestrukturisasi sistem kesejahteraan sosial mereka atau dalam proses untuk melakukan restrukturisasi itu. Negara-negara itu tentu saja dapat merujuk sejumlah kajian akademik yang terkait dengan sistem kesejahteraan sosial itu. Salah satu yang sangat bermanfaat adalah karya Gesta Esping Anderson, *Why we need a New Welfare State* (Oxford, 2002). Penulisnya menguraikan suatu kecenderungan pembaruan yang kini sifatnya universal: "Mekanisme-mekanisme sistem jaminan sosial yang tidak memberikan dorongan bagi orang untuk menjadi aktif haruslah dihapuskan sebanyak mungkin." (*ibid*., hlm.X) Tetapi mendorong orang untuk mengemban tanggung jawab bagi dirinya sendiri mensyaratkan adanya "kesetiakawanan sepenuhnya dengan orang yang telah menjadi korban dari lingkungan yang mereka tidak dapat kendalikan." (*ibid*., hlm.XV)

Dalam praktik tanggung jawab sosial tidak memiliki makna yang sama pada setiap masa. Tetapi fakta yang ada adalah bahwa negara memiliki tanggung jawab seperti itu tidak hanya karena adanya jaminan yang diberikan konstitusi. Tanggung jawab itu terpatri dengan kuat dalam kesadaran umat manusia. Ini berarti: gagasan bahwa mengurangi "ruang lingkup" negara akan berarti memperkuat kekuasaan pemaksaannya untuk melaksanakan berbagai fungsi utama - seperti monopoli dalam penggunaan kekerasan - menyangkal kenyataan yang ada, atau paling tidak menyangkal kenyataan Eropa. Justru hal sebaliknyalah

yang kemungkinan akan terjadi. Kemampuan negara untuk menegakkan hukum dan ketertiban -fungsi utama dari negara dan tidak hanya bagi Fukuyama - tidak akan diperkuat oleh gerakan semacam itu, tetapi malah menciptakan resiko. Hukum dan ketertiban, atau dengan kalimat lain ketaatan terhadap hukum, hanya mungkin dalam suatu komunitas demokratik jika warga negara dari negara ini mengakui negara sebagai bagian dari kepunyaannya. Jika empat dimensi dari watak negara ini tidak lagi saling melengkapi, itulah awal dari ketidakstabilan.

Negara demokratik yang kuat adalah negara yang diidamkan oleh warga negaranya seperti jubah ketat yang melindungi masyarakat, yang dibuat dengan bantuan pelibatan kritis warga negara, dan didanai oleh warga negara dengan memadai melalui pemberian pajak. Negara kesejahteraan merupakan bagian terpadu dari negara semacam itu. Gagasan yang disanjung oleh beberapa ekonom - yang kemungkinan bertujuan untuk mempreteli negara dari segalanya yang mereka anggap tidak lagi diperlukan, sementara tetap membiarkan beberapa inti gagasan utamanya tidak berubah dan sepenuhnya berfungsi - adalah sangat naif. Atau mengungkapkannya dalam kalimat yang lebih gamblang: tanpa negara kesejahteraan, negara kosntitusional demokratik bukanlah suatu pilihan - bagaimanapun negara seperti itu bukan merupakan pilihan Eropa.

Keterangan Tambahan

Konsep/ Peristiwa/Nama Orang/Tempat	**Hal.**	**Uraian ringkas berupa keterangan tambahan yang perlu untuk dicantumkan sebagai catatan kaki dalam halaman buku yang terkait.**
Rasul Paulus	95	Merupakan salah satu orang suci dalam tradisi ajaran Kristiani. Seorang bekas serdadu Roma yang mendapatkan pencerahan ketika di perjalanan menuju Damaskus. Setelah itu menjadi seorang pengikut ajaran Yesus dan menyebarkannya lewat korespondensi ke berbagai wilayah.
Marthin Luther	95	Seorang pelopor gerakan reformasi di tubuh Gereja Katolik Roma. Gerakan protesnya muncul sebagai reaksi atas dikeluarkanya surat pengampunan dosa *(indulgensia)* bagi mereka yang bisa membayar. Memilih keluar dari Gereja Katolik Roma dan mendirikan Gereja baru yang dinamai Gereja Kristen Protestan dan Gereja Lutheran.
Pemberontakan Petani	95	Yang dimaksud di sini merupakan pemberontakan petani yang terjadi di Eropa pada tahun 1524–1525. Pemberontakan ini disebabkan oleh dikeluarkannya petisi bernama twelve article oleh Kerajaan Suci Roma *(Holy Roman Empire)* yang salah satunya berisi kewajiban petani untuk membayar pungutan atas hewan ternak mereka. Juga merupakan salah satu faktor pendorong reformasi Gereja Martin Luther.
Perdamaian Westphalia	96	Perjanjian perdamaian yang mengakhiri perang tiga puluh tahun *(thirty years war)* di Eropa (1618–1648). Perjanjian damai antara *Holy Roman Empire* dengan Spanyol, Prancis, Swedia dan Republik Belanda ini menjadi landasan bagi terbentuknya negara-bangsa modern yang ada hingga saat ini. Dimana mereka berdaulat dan dipimpin dengan pemerintahannya sendiri.

Frederick II	96	Yang dimaksud adalah Raja Prussia yang terkenal dengan julukan Frederick Agung. Ia begitu terpengaruh pemikiran zaman pencerahan, dan menjadi teman dekat dari Voltaire. Berkuasa pada tahun 1740–1786, ia memodernisasi sistem birokrasi Prussia, pelayanan publiknya, serta menyebarkan toleransi beragama.
Prussia	96	Kerajaan di Eropa yang menjadi cikal bakal negara Republik Federal Jerman. berdiri sejak 18 Januari 1701 hingga pembubarannya secara *de facto* pada 30 Januari 1934. Wilayahnya dulu meliputi beberapa negara modern seperti: Polandia, Lithuania, Russia, Denmark, Belgia, Republik Ceko, dan Belanda.
Lander	99	Merupakan sebutan resmi bagi berbagai macam negara bagian Republik Federasi Jerman berdasarkan konstitusi *Grundgesetz*. Secara harafiah dapat diartikan "tanah" *(Land)* yang secara jamak disebut *Länder.*
Helmut Schmidt	106	Kanselir Jerman yang menduduki jabatan sejak 16 Mei 1974 hingga 1 Oktober 1982. Politisi dari partai SPD ini turun dari jabatanya akibat mosi tidak percaya yang dikeluarkan parlemen dan digantikan oleh Helmut Kohl sebagai Kanselir.
Lothar Spath	106	Politisi dari partai CDU yang sempat menjabat sebagai Gubernur di negara bagian Baden-Württemberg, Jerman sejak 1978 hingga 1991.
Reichskanzler	115	*Reichskanzler*, atau sering disebut juga dengan Kanselir adalah kepala pemerintahan Jerman seperti Perdana Menteri di tempat lainnya.
Konrad Adenauer	117	Negarawan konservatif yang menjadi Kanselir Republik Federal Jerman yang pertama (1950-1966). Selain terkenal dengan merintis sistem pensiun yang terpadu, masa pemerintahannya juga terkenal dengan sebutan keajaiban ekonomi *(Wirtschaftswunder)* yang mengimplementasikan ekonomi pasar sosial.

Bab 5

Batas-Batas Swastanisasi

I. Tahun 2001, mirip dengan yang telah dinyatakan Francis Fukuyama, Milton Friedman juga telah melakukan kritik diri. Satu dasawarsa sebelumnya, dia hanya memiliki tiga kata kunci untuk menasehati negara-negara yang telah melepaskan diri dari penindasan komunis: "Swastanisasi, Swastanisasi, Swastanisasi!". Tetapi kini dia mengakui bahwa dirinya telah melakukan kekeliruan. "Nasehatnya berubah bahwa aturan hukum barangkali menjadi lebih penting daripada swastanisasi." Seperti yang biasa ditemukan dalam sejarah, jika dibandingkan dengan para pengikutnya, maka biasanya penulis doktrin lebih lentur, lebih terbuka pikirannya, dan mau mendengar. Sebagai ekonom, Friedman tentu saja tidak berhasrat mengajukan pertanyaan politik, misalnya apakah aturan hukum dapat hadir begitu saja tanpa ada kaitannya dengan yang lain, dan jenis negara apakah yang diperlukan agar aturan hukum dapat berfungsi dengan tepat. Meski demikian, pengakuan yang diberikannya itu telah membuka pintu untuk melakukan perdebatan yang kurang

ideologis tentang swastanisasi.

Swastanisasi telah sarat dengan beban ideologis sebelum Friedman dilahirkan. Beban ideologis itu muncul sejak orang sosialis yang berkeyakinan bahwa penyelamatan terletak pada "pemilikan bersama alat-alat produksi", menemukan perlawanan dari kelompok yang memiliki pandangan yang berbeda. Kelompok yang memiliki pandangan yang berbeda ini menyatakan bahwa pemilikan bersama itu merupakan suatu tindakan yang dapat mengakhiri kemajuan ekonomi, jika bukan mengakhiri kebebasan. Orang sosialis menganjurkan pemilikan bersama, yang lain menganjurkan pemilikan swasta. Argumen-argumen dari perdebatan itu menyangkut prinsip-prinsip fundamental dan gelombangnya tidak berjalan dalam suatu garis lurus tetapi maju dan mundur. Setelah krisis ekonomi dunia pada awal 1930-an dan Perang Dunia Kedua - dipastikan keduanya memiliki tautan satu dengan lainnya - suatu gelombang nasionalisasi melanda Eropa. Sangat sedikit dari penganjur nasionalisasi ketika itu memberikan argumen sepenuhnya atas dasar ajaran ilmu ekonomi. Pemikir sosialis di Perancis dan Inggris tidak memberikan argumen bahwa perekonomian akan berjalan lebih baik jika bank-bank besar atau industri baja berada di tangan negara, melainkan untuk menghambat terjadinya pengubahan kekuatan ekonomi menjadi kekuatan politik.

Sejak dasawarsa 1980-an, gelombangnya telah berbalik arah. Sangat sedikit sekali orang berbicara tentang kekuatan ekonomi dan pengubahannya menjadi kekuatan politik. Sekarang orang berbicara swastanisasi karena adanya anggapan bahwa perusahaan menjadi lebih efektif, memberikan lebih banyak kemungkinan untuk melakukan stimulasi pertumbuhan ekonomi. Gelombang swastanisasi memperoleh momentum yang lebih kuat setelah kehancuran komunisme. Orang mulai menswastanisasikan segalanya dengan cepat, seringkali karena alasan sederhana yaitu supaya terlihat tidak ketinggalan jaman (*fashionable*), dipandang sebagai sesuatu yang modern yang perlu dilakukan.

Garis pertarungan ideologis tidaklah lalu serta merta hilang

dengan terjadinya gelombang ini, tetapi menjadi kabur atau tidak jelas. Bahkan kelompok demokratik kiri turut di dalam gelombang itu. Mereka ikut dalam gelombang itu karena berbagai sebab. Mungkin karena didorong keyakinan yang semakin kuat atau oleh keyakinan yang semakin kecil, mungkin karena kendala-kendala anggaran lebih menggoda daripada keberatan-keberatan yang bersifat prinsipil, atau mungin karena para politisi tidak suka menentang arus utama yang tengah terjadi, khususnya karena swastanisasi dijamin secara hukum seperti yang termuat dalam aturan-aturan petunjuk pelaksana Komisi Uni Eropa.

Bagi orang yang mengamati gelombang swastanisasi ini dari luar, dengan melakukan kajian ilmiah, garis pertempuran ideologis ini lebih mudah untuk dilukiskan dibandingkan dengan kegiatan politik sehari-hari. Jadi pada saat ini kita memiliki sangat banyak kajian, baik yang menyambut swastanisi sebagai kemajuan atau yang mengecamnya sebagai suatu bagian dari rencana-rencana rahasia yang bersifat reaksioner.

II. Ketika kelompok Klub Roma, yang merupakan suatu lembaga kajian ataun suatu dapur pemikir (*think tank*), memutuskan untuk membentuk suatu kelompok kerja guna mencermati swastanisasi di seluruh dunia, keputusan ini merupakan suatu gagasan yang baik. Kelompok kerja ini menemukan keunggulan dan kelemahan yang diakibatkan swastanisasi terhadap perekonomian dari negeri-negeri yang diteliti - dan khususnya terhadap penduduknya -, dan mengulas bagaimana swastanisasi itu telah membuat kehidupan menjadi lebih mudah atau menjadi lebih sulit. Yang muncul dari kelompok kerja ini adalah suatu laporan setebal 400 halaman dengan suatu judul yang mengingatkan kita pada laporan pertama dari Klub itu yang sangat terkenal. Tahun 1972, judul laporan pertama dari Klub itu, *Limits to Growth*, telah menjadi "bahan renungan" bagi dunia. Tahun 2005 judul kajian itu menjadi *Limits to Privatization*. Dan jika ada yang menuduh para *editor* dan *co-editor* dari laporan itu, Ernst Ulrich von Weizsacker, Oran Young dan Matthias Finger, melakukan

bias idelogi, laporan itu diberikan sub-judul: *How to Avoid too Much of a Good Thing* (London 2005)

Buku itu mengulas tindakan-tindakan swastanisasi yang telah dilakukan pada seluruh bidang perekonomian, mulai dari pertambangan hingga telekomunikasi, perusahaan listrik hingga warisan kultural, kereta api hingga pasokan air, serta dari dinas kepolisian hingga lembaga pemasyarakatan. Contoh keberhasilan dan kegagalan swastanisasi dikupas. Yang lebih penting, penulis buku itu mengkaji alasan-alasan khusus mengapa swastanisasi berhasil atau tidak, atau di dalam beberapa kasus mengapa pada awalnya swastanisasi berjalan dengan baik tetapi kemudian menjadi menyimpang.

Bagi seorang warga Jerman belajar tentang swastanisasi perkereta apian adalah sesuatu yang mengusik pikiran. Mengapa swastanisasi perkereta apian di Jepang sangat berhasil, tetapi di Jerman gagal total sehingga negara harus mengambil alih secara menyeluruh pengendalian sistem angkutan kereta api itu. Pertanyaan menarik di sini adalah ke arah manakah sistem transportasi perkereta apian Jerman (*deutsche Bahn*), menyesuaikan dirinya: apakah lebih mengarah kepada model Jepang ataukah lebih dekat kepada model Inggris? Tentu saja banyak hal yang menjengkelkan dan menyulut kemarahan publik Inggris dapat juga ditemukan di Jerman: keberangkatan kereta api tertunda semata-mata karena tidak tersedianya lokomotif pengganti ketika terjadi kerusakan atau para penumpang terpaksa harus antri di toilet kereta api karena pekerjaan memperbaiki toilet tidak dikelola secara efektif. Bagamanapun, *deutsche Bahn*, telah menunjukkan dengan baik bahwa keputusan bisnis yang salah tidak hanya terjadi secara eksklusif di perusahaan milik negara.

Meningkatkan persaingan pada umumnya diakui menjadi salah satu tujuan utama swastanisasi. Dan jika persaingan ini terus dilanjutkan, para pelanggan dapat memetik manfaat berupa pelayanan yang lebih baik dan lebih murah. Tetapi menjadi kisah yang berbeda sama sekali jika monopoli publik semata-mata digantikan monopoli swasta. Hal ini terutama berlaku

pada bidang-bidang yang mengharuskan adanya "monopoli alamiah", atau dengan kalimat lainnya, pada bidang-bidang yang tidak memungkinkan untuk dilakukannya kompetisi. Tidaklah masuk akal untuk meletakkan dua pipa atau tiga pipa saluran air berdampingan satu dengan lainnya di bawah tanah. Dan juga tidak masuk akal jika beberapa perusahaan angkutan bis mencoba bersaing pada suatu jalur yang sama di suatu kota kecil di provinsi. Pada akhirnya tidak satupun dari perusahaan angkutan itu akan memperoleh uang. Jadi hasilnya adalah suatu monopoli alamiah.

Apakah salah satu perusahaan air yang bergerak di tingkat internasional dapat menggunakan monopoli alamiahnya sama seperti yang digunakan – dan yang disalahgunakan – oleh monopoli-monopoli swasta tergantung pada persyaratan-persyaratan dan ketentutan-ketentuan khusus ketika perundingan swastanisasi dilakukan dan tergantung pada bunyi kontrak-kontrak yang dihasilkan.

III. Dari Bolivia, salah satu dari negara termiskin di Amerika Latin, muncul laporan-laporan dengan dua pengalaman yang sangat berbeda. Pengalaman yang pertama terjadi di Cochabamba. Di tempat ini, Bechtel Corporation segera menarik diri ketika demonstrasi-demonstrasi yang menentang peningkatan tarif air cenderung mengarah pada tindak kekerasan. Pengalaman lainnya terjadi di ibukota La Paz. Di tempat itu, otoritas pemerintah di tingkat kota, bersama dengan perusahaan swasta, telah memetik pelajaran dari peristiwa Cochabamba yang buruk itu. Air dari pegunungan Andes telah dibawa ke La Paz - yang terletak 4000 meter di atas permukaan laut - pada akhir 1960-an dengan bantuan pembangunan Jerman. Pada 1997 Bank Dunia meminta sistem itu diswastanisasikan, karena perusahaan pemasok air di kota Sampana, tidak berdaya untuk mengejar pertumbuhan kota. Suatu perusahaan patungan Perancis-Argentina-Bolivia (AISA) diberikan hak konsesi selama 30 tahun. AISA, yang didominasi oleh Perancis, melakukan investasi di penyedotan air dan pembuangan limbah, meningkatkan jumlah saluran air

hingga 45% dalam kurun waktu 5 tahun, dan memusatkan diri secara khusus pada pasokan air ke Al Ato, wilayah pinggiran kota yang berkembang sangat cepat. Tarif air tidak dinaikkan selama lima tahun, dan baru setelah lima tahun meningkat menjadi 38%. Tetapi iuran tetap (*standing charge*) yang dikenakan tanpa melihat besaran pemakaian air dihapuskan. Adanya iuran tetap ini telah sangat mempengaruhi pemakai air volume kecil. Karena itu penghapusan iuran tetap ini telah memungkinkan kelompok miskin mampu untuk hidup walaupun terjadi peningkatan tarif.

Tentu saja konflik biasanya muncul antara otoritas pemerintah di tingkat kota dengan kepentingan-kepentingan swasta di La Paz, khususnya manakala tingkat tarif air dirundingkan kembali di tahun 2002. Tetapi secara keseluruhan swastanisasi telah membawa lebih banyak manfaat daripada kerugian bagi penduduk La Paz. Bagaimana situasinya setelah konsesinya berjalan selama 30 tahun adalah persoalan lain. Berita-berita terakhir yang datang dari La Paz dan El Alto tengah menunjukkan situasi yang kurang menggembirakan.

Dari dua kisah berbeda dari negeri yang sama ini, kajian Klub Roma menyimpulkan bahwa perlu "untuk mengkaji swastanisasi atas dasar kasus per kasus". Tetapi pada saat yang sama kajian Klub Roma itu juga merumuskan prinsip-prinsip umum, yang berlaku tidak hanya ketika monopoli alamiah mengakibatkan monopoli ekononomi:

1. Pasokan air yang dikelola swasta dapat menjadi efektif dan bertanggung jawab secara sosial "jika insentif-insentif yang diberikan kepada para penanam modal swasta itu dibuat secara cerdas dan dari sejak awal, termasuk dalam proses tender-nya."
2. Jangan mengabaikan rincian sampai ke yang terkecil dalam ketentuan dan persyaratan yang terdapat dalam kontrak karena rincian-rincian itu akan mempengaruhi hasil. "Rincian itu harus dipertimbangkan dan diuraikan dalam rumusan kalimat yang baik, sehingga tidak mengulangi kebiasaan yang sering terjadi selama ini dengan akibat

buruk yang dapat diramalkan".

3. Jika ketentuan khusus dari kontrak dirancang secara tepat demi kepentingan-kepentingan komunitas – kalau perlu dengan bantuan pihak luar – sehingga tidak memunginkan terjadinya tafsiran yang berbeda tentang bunyi kontrak maka bahkan suatu kota kecil dapat bekerjasama dengan perusahaan besar tanpa mengakibatkan penderitaan bagi kelompok miskin (Ernst Ulrich von Weizsacker, Oran Young dan Matthias Finger, *Limits to Privatization. How to Avoid too Much of a Good Thing* (London 2005, hlm. 21)

IV. Jadi kajian terhadap beberapa contoh kasus swastanisasi yang terjadi di Bolivia menghasilkan kesimpulan yang sama, dan secara umum dapat berlaku yaitu: setiap kisah keberhasilan mensyaratkan "suatu negara kuat yang mampu menentukan, ketika diperlukan, serta mampu mengawasi pelaksanaan aturan-aturan permainan ". Dalam rumusan kalimat yang berbeda, negara yang lemah – yang tidak dapat memobilisasi keahlian hukum yang diperlukan untuk menghadapi perusahaan-perusahaan multinasional, yang tidak mampu untuk memaksakan ketentuan-ketentuan bunyi kontrak- akan membiarkan swastanisasi berjalan semaunya. Swastanisasi bersama dengan deregulasi – merupakan pasangan kredo yang disuarakan para pengikut neoliberal – memiliki "akibat-akibat buruk yang dapat diramalkan". Swastanisasi membutuhkan lebih banyak regulasi, bukan menguranginya. Jika regulasi-regulasi itu mengalami kegagalan, dan bila mitra swasta menolak untuk menerima regulasi-regulasi itu, lebih baik tidak usaha melakukan swastanisasi.

Siapapun yang pernah duduk di dewan kota, atau setidaknya mengamati dari dekat perpolitikan lokal, pasti akan segera mengenal situasi yang dihadapi. Ketika dinas pelayanan umum untuk pengumpulan sampah, suatu jalur bus, atau suatu pasokan gas kota tengah diswastanisasikan, haruslah dibuat upaya-upaya untuk menindaklanjuti keputusan yang telah dibuat oleh dewan kota dengan membuatnya dalam bentuk kontrak yang tertulis.

Pada masa lalu dewan harus mempertimbangkan keinginan para ibu rumah tangga yang tidak menginginkan tong-tong sampah mereka meluber, atau mempertimbangkan keinginan para penduduk lokal yang mengharapkan adanya pelayanan bis angkutan ke wilayah hunian mereka yang terpencil. Dan jika para dewan lokal mengabaikan keinginan-keinginan seperti itu, mereka akan memiliki kesempatan yang kecil untuk dapat terpilih kembali.

Tetapi begitu dinas pelayanan umum diswastanisasikan, para politisi lokal tidak lagi memiliki pengaruh dalam pembuatan keputusan. Tetapi dalam pandangan para penduduk lokal, para politisi lokal itu masih tetap mengemban tanggungjawab tersebut. Jadi para politisi itu harus melakukan seluruh upaya terbaiknya untuk menjamin bahwa kepentingan dari orang yang mendukungnya dalam pemilihan terlindungi untuk beberapa tahun kedepan, walau dengan kesadaran bahwa tidak semua upaya perlindungan itu akan berhasil diwujudkan.

Konflik kepentingan antara kelangsungan masa depan ekonomi dengan barang publik, yang sepanjang waktu terus menerus muncul dalam setiap "kamar" di dewan perwakilan rakyat harus diselesaikan terlebih dulu untuk mengantisipasi persoalan-persoalan yang akan muncul dalam beberapa dasawarsa kemudian. Hal ini memberikan tantangan besar yang tak mudah diselesaikan, bahkan oleh pengacara-pengacara terbaik. Jadi ketika berbagai pelayanan publik diswastakan, seolah-olah tidak lagi dapat ditunda sampai hari esok, harus terdapat sejumlah alasan tepat dan memaksa mengapa hal demikian harus dilakukan. Kajian ini mengidentifikasikan adanya tiga alasan utama. Pertama adalah perhitungan yang cermat tentang adanya kemungkinan harga yang lebih murah yang akan dibayar oleh para konsumen dalam jangka panjang. Sesuatu yang wajar bahwa tekanan-tekanan yang ada telah membuat orang terdorong untuk melakukan temuan baru dan selanjutnya terdorong pula untuk melakukan investasi. Orang yang berada dalam persaingan memiliki alasan yang baik "untuk menoleh kepada teknologi paling modern yang tersedia".

(ibid., hlm.153) Hal ini biasanya termasuk teknologi yang tidak lagi dibutuhkan, karena modernisasi mengurangi tenaga kerja. Sesuatu yang lumrah, bila temuan baru dapat memberi manfaat bagi para pembeli, apakah dalam bentuk harga yang lebih murah atau melalui mutu produk yang handal dan lebih baik. Temuan baru dapat juga, seperti dalam kasus industri telekomunikasi, membuka peluang-peluang baru yang lebih luas. Menarik mencatat bahwa kajian itu menyatakan bahwa banyak perusahaan saat ini tengah mengurangi pengeluaran Penelitian dan Pengembangannya, yang dipaksa untuk melakukan penghematan "karena kompetisi mematikan yang terjadi di pasar global" (ibid., hlm.153)

Alasan kedua - walaupun bukan merupakan alasan yang baik, tetapi acap kali menjadi alasan yang memaksa - adalah karena adanya masalah sumber daya keuangan publik yang terjadi di tingkat lokal dan negara bagian. Argumen ini memiliki keyakinan tentang manfaat swastanisasi bahkan walau tidak terdapat kejelasan sama sekali bahwa para konsumen pada akhirnya nanti akan memperoleh manfaat dari swastanisasi yang dilakukan. Untuk melakukan swastanisasi secara bertanggungjawab, seseorang harus memiliki posisi perundingan yang baik. Ketika orang melakukan swastanisasi karena keterpaksaan, karena kota - atau negara bagian - tengah terlilit hutang yang sangat parah, yang benar-benar sedang mengalami keterpaksaan untuk menjual dan bukannya melakukan swastanisasi, maka mereka sesungguhnya sedang melakukan perundingan dari posisi yang lemah. Mereka sesungguhnya tidak harus melakukannya; tetapi mereka tidak memiliki pilihan lainnya. Hanya seseorang yang memang berniat menggunakan swastanisasi sebagai tujuan untuk melemahkan negara yang tidak berdaya, yang masih dapat merasa nyaman untuk melakukan transaksi seperti ini.

Alasan ketiga adalah karena ikut-ikutan seperti mengikuti gaya mode. Seperti juga telah terjadi di masa lalu, swastansasi dilihat sebagai penanda modernitas, bukti bahwa seseorang telah membaca tanda-tanda perubahan ketika dinas pelayanan umum yang dimiliki kota diswastanisasikan.

Karena alasan yang tidak menyakinkan itu acap kali berjalan seiring dengan adanya kepercayaan terhadap daya pikat deregulasi, tidaklah mengherankan jika kajian itu mencatat bahwa satu-satunya hasil-hasil positif yang dihasilkan adalah ketika swastanisasi dilakukan atas dasar penilaian menyeluruh, perhitungan yang rinci, serta rumusan yang hati-hati dan regulasi.

V. Bagaimana seseorang menilai suatu capaian tentu saja tergantung pada kriteria yang dipilihnya. Seseorang yang hanya peduli dengan manfaat-manfaat ekonomi tentu saja akan memberikan penilaian berbeda jika dibandingkan dengan seseorang yang juga mempertimbangkan konsekuensi-konsekuensi politik, khususnya pada tingkat lokal. Tergantung pada sudut pandang yang digunakan. Dengan capaian yang sama bisa saja terjadi seseorang menyebut capaian itu sebagai keberhasilan atau menyebutnya sebagai kegagalan.

Hal ini terjadi pada kajian yang disebut dengan "subsidi silang" (*ibid*., hlm.355). Umumnya dinas-dinas yang mengurusi pelayanan umum di banyak kota di Eropa telah menggunakan surplus yang berasal dari penjualan listrik atau air untuk memberikan subsidi silang pada sistem angkutan publik lokal yang mengalami kerugian - terutama yang berhubungan dengan jalur-jalur angkutan bis - dengan tujuan untuk tetap mempertahankan ongkos angkutan yang terjangkau. Namun begitu berbagai dinas pelayanan kota itu diswastanisasikan, subsidi ini tidak lagi dapat dilakukan. Kajian ini menemukan bahwa swastanisasi telah membawa kerugian bagi orang yang membutuhkan listrik, air - dan pelayanan angkutan bis yang baik. Para ekonom neoliberal akan menyatakan bahwa swastianisasi justru dilakukan untuk menghilangkan subsidi yang mendistorsi pasar. Faktanya adalah bahwa sebelum swastanisasi dilakukan pendapatan yang diperoleh digunakan untuk memberikan subsidi bagi angkutan publik lokal kini telah disalurkan ke kantong-kantong pemilik saham swasta. Dan untuk tujuan itu para penumpang bis membayar ongkos angkutan yang

lebih besar, tanpa mempertimbangkan apakah para penumpang itu dapat memiliki kemampuan untuk membayarnya atau tidak.

Lebih jauh lagi, argumen tentang distorsi terhadap persaingan tidak memberikan alasan yang menyakinkan. Seseorang yang tinggal di München tentu saja tidak dapat memilih untuk menggunakan pelayan angkutan trem Stuttgart bahkan walaupun seandainya ongkosnya lebih murah daripada angkutan trem yang ada di München.

Tidak semuanya yang mengurangi biaya dalam gelombang swastanisasi berarti hasil dari manajemen yang lebih baik. Acap kali juga, demikianlah kajian itu menyatakan, orang yang dipekerjakan adalah orang yang tidak memiliki kualifikasi-kualifikasi yang layak, khususnya dalam kasus sekolah-sekolah swasta, lembaga pemasyarakatan atau kekuatan-kekuatan polisi swasta. Dan ini mengakibatkan "efek-efek negatif yang luar biasa terhadap kualitas pelayanan".

Acapkali juga ditemukan, biaya dan ongkos menjadi lebih mahal setelah swastanisasi. Satu contoh kasus misalnya adalah sistem asuransi kebakaran bangunan yang terdapat di Jerman. Selama beberapa puluh tahun sistem asuransi kebakaran yang bersifat wajib ini dijalankan oleh institusi negara. Institusi negara itu pada awalnya memiliki monopoli. Surplus yang diperolehnya digunakan untuk memberikan subsidi bagi dinas-dinas yang menangani kebakaran. Kini, ketika perusahaan-perusahaan asuransi swasta memasuki persaingan bisnis dengan pengeluaran yang besar, para pemilik rumah membayar rekening pengiklanan perusahaan-perusahaan asuransi itu dengan premi-premi yang lebih tinggi, sembari pada saat yang sama para pemilik saham memperoleh uang yang sebelumnya diberikan ke dinas-dinas kebakaran. Yang manakah lebih penting: kebaikan bersama (*common good*) ataukah doktrin yang murni?

Pertanyaan yang tidak dijawab oleh kajian Klub Roma itu adalah apakah kemampuan wirausaha hanya terbatas pada sektor swasta ataukah kemampuan itu dapat juga dilaksanakan dengan berhasil oleh perusahaan pemerintah kota atau perusahaan

pemerintah negara bagian. Misalnya, pemerintah regional Baden-Württemberg, bersikukuh menolak untuk menghilangkan pengendaliannya terhadap pabrik pembuatan bir Rothaus - pabrik bir ini awalnya dimiliki kalangan biarawan - yang terletak di Black Forest bagian selatan, kemudian diambil alih negara bagian Baden sekitar 200 tahun lalu. Salah satu alasannya adalah bahwa keuntungan yang dihasilkan perusahaan negara bagian ini membantu untuk mendukung sumber daya keuangan publik. Apakah swastanisasi akan meningkatkan perusahaan bir Rothaus? Apakah swastanisasi akan membuat penjualan bir Rothaus lebih banyak?

Di kota kecil Schwabisch Hall (yang berpenduduk sekitar 36.000 jiwa), dinas pelayanan umum berbentuk perusahaan terbatas yang sepenuhnya dimiliki kota itu, dan dinas itu melakukan kegiatan yang meluas hingga ke luar batas kota tersebut. Perusahan itu tidak hanya menghasilkan listrik dari pembangkit listrik tenaga air, tenaga angin, menggabungkan pabrik-pabrik listrik dengan pabrik penghasil panas dan peralatan untuk menggunakan energi surya, tetapi perusahan itu juga memperdagangkan energi, menjual jasa-jasa energi dan memiliki saham di departemen-departemen pelayanan umum yang terdapat di kota-kota kecil lainnya seperti di Sindelfingen, wilayah produksi Daimler-Benz. Perusahaan itu bahkan memasok kebutuhan panas dan listrik yang dihasilkan dari pabrik pembangkit bersama ke rumah sakit besar yang jaraknya jauh di St-Agustin, di wilayah Rhineland.

Pimpinan eksekutif perusahaan itu menggunakan sepenuhnya peluang-peluang yang diciptakan liberalisasi pasar energi, dan pada saat yang sama meraih keinginan dewan kota dan walikota untuk mempromosikan pasokan energi yang berkesinambungan di masa depan. Dan yang terpenting di antara itu semua, pimpinan eksekutif itu menjamin bahwa kolam-kolam renang kota, yang kini dimiliki dinas pelayanan umum, tidak harus ditutup walau mengalami defisit yang substansial. Kepercayaan bahwa penduduk lokal merasa memiliki dinas pelayanan umum itu ditunjukkan

ketika dinas itu mengeluarkan obligasi untuk mendanai energi yang dapat diperbarui - yang dengan cepat menghasilkan jumlah uang sebesar dua kali lipat daripada yang dibutuhkan. Jadi bukanlah sesuatu yang mustahil untuk menggabungkan keberhasilan ekonomi, kebaikan bersama dan keberlanjutan tanpa harus melakukan swastanisasi.

Banyak hal telah diungkapkan bahwa Schwabisch Hall, dengan dinas pelayanan umum yang pemilikannya ada pada kota itu, telah melakukan sesuatu yang lebih baik dibandingkan dengan kota kecil Gmund, terletak 50 kilometer di bagian selatan, yang telah menjual dinas pelayanan umumnya. Politisi lokal melihat hal itu sebagai sesuatu yang sangat bermakna bahwa anggota dewan kota kecil itu yang duduk pada badan pengawas dinas pekerjaan Schwabisch Hall masih mampu mengakomodasikan keinginan dari orang-orang yang memilih mereka, sedangkan rekan mereka di Gmund diharuskan untuk meninggalkan sebagian besar dari yang dulunya merupakan tanggung jawab mereka demi melayani kekuatan pasar.

VI. Menurut doktrin neoliberal, pasar merupakan instrumen yang sangat efektif untuk memajukan kebaikan semua orang, dan jika pun ada yang disebut dengan "kebaikan bersama", maka kebaikan bersama itu diperoleh melalui penjumlahan terbesar dari kebaikan individu-individu. Tetapi dalam tradisi Barat, pemerintah dan instrument-instrumen negara itulah yang bertanggung jawab untuk kebaikan. Umumnya orang yang bertempat tinggal di tingkat lokal sangat menyadari hal itu. Inilah yang menyebabkan mengapa komunitas-komunitas lokal merupakan sekolah-sekolah bagi pendidikan demokrasi. Umumnya penduduk lokal melihat taman kota sebagai taman milik mereka. Jika terlalu banyak pohon - atau pohon-pohon yang keliru - ditebang, akan muncul protes publik yang kemudian dibawa ke perdebatan publik, bahkan sampai ke debat di dewan kota. Orang yang berkepentingan dengan penebangan itu ingin didengarkan pendapatnya dan mereka memiliki kebebasan untuk

memperbincangkannya. Umumnya orang berpandangan bahwa dinas pelayanan umum adalah bagian dari diri mereka sendiri; mereka tergantung pada bagaimana taman itu dapat berfungsi efektif, dan bagi mereka keuntungan-keuntungan komersialnya tidak terlalu penting. Sektor publik, khususnya pada tingkat komunitas, merupakan bagian dari "wilayah kehidupan kewarga negaraan" (*realm of citizenship* ibid., hlm.357). Swastanisasi bertujuan untuk membatasi wilayah *citoyenne* dan *citoyen* itu. Setelah swastanisasi suara warganegera tidak lagi memiliki pengaruh dalam banyak hal, sebagaimana sebelumnya mereka turut menentukan.

Dan bahkan ketika swastanisasi mengalami keberhasilan, maka apa yang diperoleh orang sebagai pembeli atau konsumen biasanya disertai kehilangan makna dirinya sebagai warga dari negara. Mereka dapat saja menerima pertukaran ini. Tetapi pertukaran itu tidak mengubah adanya fakta bahwa demokrasi kehilangan tempatnya yang tepat agar demokrasi itu dapat dipelajari dengan sangat mudah: yaitu di tingkat komunitas lokal. Oleh karena itu, kajian itu menemukan pula bahwa swastanisasi tidak mendorong partisipasi.

Di negara industri yang memiliki tradisi demokratik, efek-efek swastanisasi terlihat adanya penurunan minat orang terhadap perpolitikan lokal. Tingkat pemberian suara semakin berkurang ketika pemilihan pemerintah di tingkat lokal, dan yang paling penting adalah penolakan yang semakin besar untuk mencalonkan diri dalam pemilihan lokal tersebut. Kini kita sering melihat contoh kasus yang semakin banyak, dimana politisi lokal yang berpengalaman - diduga politisi perempuan lebih banyak daripada laki-laki - yang menarik diri dari kehidupan publik karena kekuasaan yang mereka miliki hanya dapat digunakan untuk hal-hal kecil yang tidak sebanding dengan waktu dan beban mental yang mereka berikan.

Terdapat fakta bahwa wilayah wewenang pemerintahan lokal yang sedang berkurang itu tidak memberikan rasa cemas bagi para ekonom. Tetapi pengurangan wilayah wewenang itu akan

mencemaskan orang yang memandang demokrasi sebagai sesuatu yang tidak bebas nilai, setidak-tidaknya demokrasi sama pentingnya dengan kesejahteraan. Untuk negeri-negeri berkembang, negara terlebih dahulu harus "dibangun" (Fukuyama), swastanisasi yang berlebihan berarti terdapat kemungkinan kecil untuk melakukan "pembangunan bangsa" yang demokratik (*democratic nation building*).

Tanggung jawab bersama untuk menyediakan pasokan air yang dapat mendorong desa atau kota kecil di Afrika untuk melakukan hal-hal yang menakjubkan, dapat menjadi titik awal untuk melakukan demokrasi partisipatif. Tetapi disisi lain jika keputusan yang berkaitan dengan pasokan air tersebut dibuat oleh seseorang dari negeri yang jauh, misalnya darI Perancis atau Amerika, maka hal itu kembali hanya akan membuktikan betapa sedikit sekali orang kecil diperhatikan di "benua yang kelam" itu, dan menunjukkan bahwa mereka masih dianggap sebagai objek dan bukan pelaku dari pembuat keputusan.

Negara konstitusional tidak hadir dalam suatu kehampaan. Negara konstitusional menggambarkan dimensi dari negara, negara yang harus dibangun, diperlihatkan dan didukung oleh warga negaranya. Dan agar hal itu dapat dilakukan, warga negara perlu untuk mengetahui dan merasakan bahwa negara itu adalah negaranya, memiliki sangkut paut dengan dirinya, dengan kualitas kehidupannya dan dengan masa depannya. Jadi kini, dalam gelombang kembar nasionalisasi dan swastanisasi, kita membutuhkan suatu perdebatan khas Eropa. Perdebatan tentang hal-hal yang dapat dilakukan pasar dan yang harus dilakukan pasar, dan apakah pasar harus melakukan semua hal. Dengan biaya yang lebih besar daripada manfaat yang diberikannya, pasar barangkali dapat melakukannya. Dan perdebatan tentang hal-hal yang dapat diterima akal tentang apa yang disebut dengan fungsi negara. Perdebatan fungsi negara ini lebih daripada sekadar perdebatan tentang kuali penggorengan yang dapat digunakan para ekonom untuk memasak ikannya, serta pada saat yang sama mereka mencari dimana dapat menemukan dan bagaimana

caranya untuk menemukan kuali penggorengan yang murah.

VII. Perdebatan tentang swastanisasi ini perlu diawali dari suatu titik yang menyentuh wilayah inti dari tanggung jawab yang dimiliki negara yaitu: monopolinya dalam mempergunakan kekerasan. Apakah melakukan swastanisasi terhadap penjara merupakan tindakan yang benar? Penjara adalah tempat tinggal bagi orang yang telah kehilangan hak-hak dasarnya untuk berpindah tempat dalam kurun waktu tertentu dan dalam beberapa kasus untuk sepanjang hidup mereka. Di dalam negara konstitusional, hanya seorang hakim independen yang berhak mengambil tindakan atas dasar ketentuan hukum, sehingga membuat seseorang kehilangan kemerdekaanya itu. Menghukum para pelaku kejahatan, menghakimi orang dan memberikan hukuman bagi para pelaku kejahatan merupakan hak yang hanya dimiliki oleh negara (*the sole right of the state*). Negara itulah yang membangun penjara-penjara, melatih dan menunjuk para petinggi untuk memberlakukan hukuman yang dibuat pengadilan *"atas nama rakyat"*.

Siapapun pasti sepakat bahwa pembuatan aturan-aturan hukum dan pelaksanaan keadilan tidak dapat diswastanisasikan. Jadi apakah dimungkinkan untuk menswastaniasikan pelaksanaan keputusan hakim? Dapatkah perusahaan-perusahaan swasta memenjarakan orang atas nama negara?

Jawaban dari Amerika Serikat tentu saja pasti "ya". Berawal pada tahun 1982, ketika gubernur negara bagian New York, Mario Cuomo, mengadakan pertemuan dengan perusahaan pengembangan kota membahas usulan untuk membangun - tidak hanya perumahan bagi kelompok miskin, sebagaimana telah dan tengah dilaksanakan ketika itu, tetapi juga penjara. Undang-Undang anti-obat-obat terlarang yang keras telah mengakibatkan banyak orang masuk penjara, dimana sebelumnya dapat dibebaskan dengan denda. Penjara-penjara penuh sesak, dan hal ini tidak hanya terjadi di New York. Inilah yang menjadi salah satu alasan mengapa penghuni penjara Amerika Serikat meningkat

sebanyak empat kali lipat dalam 25 tahun pada kurun waktu antara tahun 1980 hingga tahun 2005. Tahun 1980, penghuni penjara diperkirakan sekitar setengah juta orang, dan tahun 2005 telah meningkat menjadi 2,1 juta jiwa. Bagaimana negara dapat mengakomodasikan dan mengawal 2 juta tahanan yang berada di penjara-penjara itu? Jawabannya: dengan melakukan swastanisasi terhadap sistem penjara. Industri baru yang tumbuh dengan cepat telah muncul. Swastanisasi penjara mampu melakukan kegiatan teroganisir untuk memenjarakan pelaku kejahatan apa saja dengan biaya 4% hingga 14% lebih kecil daripada yang dibelanjakan negara, dan untuk membangun penjara-penjara dengan lebih cepat. Sejak tahun 1991, perusahaan swasta telah membangun sel-sel kurungan bagi 100.000 tahanan di negara bagian hanya dalam kurun waktu beberapa tahun.

Buku ini bukan tempat untuk menbuat daftar katalog tentang seluruh kemubasiran dan kesewenang-wenangan yang telah muncul dari swastanisasi. Bagaimananpun penjara-penjara yang dikelola negara juga tidak mampu untuk menghasilkan hal-hal yang sebesar itu. Meski demikian, terdapat dua akibat negatif yang jelas-jelas sama sekali tidak memiliki kaitan dengan kelemahan-kelemahan manusia melainkan karena sistem penjara swasta yang ada itu.

Hakim dan politisi di Eropa tidak berpandangan seragam tentang isu yang terkait dengan penjara. Isunya adalah seberapa jauh hukuman penjara harus dipahami sebagai pemberian hukuman terhadap kejahatan-kejahatan yang dilakukan, dan seberapa jauh penjara harus dipahami sebagai suatu kesempatan untuk mengubah perilaku. Atau dalam rumusan kalimat yang berbeda, bagaimana peran rehabilitasi dan reintegrasi ke dalam masyarakat harus dilakukan penjara. Walau terdapat banyak pandangan berbeda tentang isu itu namun semuanya sepakat bahwa reintegrasi adalah tujuan terpenting dari penjara.

Penjara-penjara swasta tidak berminat terhadap tujuan reintegrasi itu. Alasan pertamanya adalah karena tujuan itu menambah beban biaya dan mengurangi nilai para pemilik

saham. Alasan yang kedua menyangkut kepentingan dari penjara swasta untuk mencapai kapasitas penuh, sehingga penjara-penjara swasta itu sangat gembira untuk mendapatkan para tawanan yang kembali masuk penjara setelah mereka dilepaskan.

Antara tahun 1993 - 2000, yang merupakan kurun waktu swastanisasi yang cepat di Amerika Serikat, tingkat rata-rata lamanya seorang tahanan yang tinggal di penjara di negeri itu meningkat dari 12 bulan menjadi 17 bulan. Terdapat pengamat yang melihat hubungan antara peningkatan itu dengan dan kepentingan perusahaan swasta untuk menahan para tahanan itu selama mungkin. Dalam penjara swasta, siapakah yang memutuskan apakah seseorang harus dilepaskan lebih cepat karena perilaku yang baik?

Tentu saja seseorang harus bertindak hati-hati agar tidak menciptakan adanya hubungan yang simplistik antara sebab dan akibat. Perbadingan antara jumlah tahanan yang ada di penjara dengan jumlah seluruh penduduk di Amerika Serikat tidaklah sepuluh kali lebih besar daripada di Eropa. Hal ini karena "jejaring industri-penjara" (*prison-industrial complex"*) - istilah yang kini kerap kali kita dengar - mempunyai kepentingan untuk mempertahankan perbandingan itu. Demikian juga halnya orang tidak harus mempercayai pihak-pihak yang menyatakan bahwa seluruh sistem peradilan sudah berada di bawah pengaruh "jejaring" itu. Tetapi jika kekuasan dari industri baru ini harus mengemban tangungjawab, walau sekecil apapun, terhadap angka dua juta tahanan yang mencemaskan itu, maka terdapat sejumlah argumen yang sangat praktik maupun etik untuk menentang dilakukannya swastaniasi terhadap penjara-penjara. Dan argumen-argumen praktik diarahkan oleh argumen-argumen etik. Negara tidak dapat dibenarkan untuk mengalihkan sebagian dari monopoli penggunaan kekerasannya dan penegakan hukumnya kepada perusahaan swasta yang hanya akan mau melakukan kerjasama jika perusahaannya mendapat keuntungan. Negara konstitusional memiliki kepentingan yang melekat dalam dirinya agar seminimal mungkin warganya menjadi pelaku

kejahatan. Namun, bagi orang yang telah melakukan penanaman modal dalam penjara-penjara swasta, kecemasannya adalah jika pada suatu hari sangat sedikit orang yang menjadi pelaku kejahatan. Haruslah ditolak gagasan yang menyatakan bahwa seseorang manusia yang ditahan di penjara - bahkan jika orang itu mungkin merupakan satu-satunya tahanan - karena orang lain tengah memperoleh penghasilan dari kehadirannya di penjara itu. Gagasan seperti ini merupakan suatu penghinaan terhadap negara konstitusional. Dan negara konstitusional itu, bahkan menurut Milton Friedman, lebih penting daripada swastanisasi.

VIII. Orang-orang yang berusaha untuk menswastanisasikan keamanan internal sebenarnya telah berupaya untuk mengendalikan "pusat syaraf" yang melekat dalam diri negara, yaitu monopolinya dalam penggunaan kekerasan. Mencegah, memerangi dan menghukum kejahatan merupakan kewajiban dan hak negara. Jika apa yang terjadi setelah hakim menetapkan keputusan hukuman tidak dapat dengan mudah dipengaruhi oleh swastanisasi, bagaimana situasinya sebelum penetapan keputusan hukuman ditetapkan?

Di Amerika Serikat dan di tempat lainnya, perusahaan keamanan merupakan industri yang berkembang pesat ini. Di Jerman, tahun 1984, terdapat sekitar 620 perusahaan yang menawarkan jasa pelayanan keamanan seperti itu. Pada 1996 jumlahnya menjadi 1800 dan tahun 2003 telah meningkat lagi menjadi 2500. Perusahaan itu memperkerjakan sekitar 160.000 orang. Umumnya perusahaan itu melakukan tugas-tugas tradisional seperti menjaga keamanan bangunan pabrik. Tetapi jumlah individu-individu swasta dan keluarga yang sekarang membayar keamanan personilnya tengah mengalami pertumbuhan yang cepat. Adalah benar bahwa status hukum dari personil jasa keamanan swasta di Jerman itu berbeda dengan status hukumnya polisi. Mereka hanya dapat menggunakan kekerasan jika diserang (pembelaan diri) atau jika mereka tengah mencoba untuk mencegah seorang pelanggar hukum - misalnya

pengutil - yang hendak melarikan diri.

Pada Juni 1999, kota Frankfurt membuat kesepakatan dengan 9 dari 80 perusahaan keamanan yang berada di kota itu. Atas dasar kesepaktan itu, perusahan keamanan diberikan kepercayaan untuk mengemban tangungjawab dalam melakukan tugas pengamanan jaringan kereta api bawah tanah. Perusahaan lainnya diberikan hak untuk menjaga tempat-tempat parkir mobil dan mengumpulkan tarif ongkos parkir. Orang-orang yang membantu tugas polisi ini diberikan status oleh Polisi Frankurt sebagai kekuatan polisi tambahan dengan wewenang melakukan pemantauan terhadap pemarkiran ilegal.

September 1999, hanya tiga bulan setelahnya, dewan kota Frankfurt memutuskan bahwa mulai Januari 2002 eksperimen itu tidak lagi diberlakukan. Yang dihasilkan dari swastanisasi ini hanyalah kesulitan. Percekcokan awal terkait dengan pakaian seragam. Kebanyakan dari penduduk Frankfurt menginginkan pakaian seragam yang dikenakan polisi tambahan ini harus dibedakan dari pakaian kekuatan polisi regular. Masalah lainnya adalah bahwa personil keamanan swasta itu, yang tidak terbiasa berhubungan dengan publik, memberikan reaksi kekerasan yang lebih tinggi ketika berada dalam situasi ketidakpastian jika dibandingkan dengan polisi yang terlatih dengan baik. Para personil keamanan swasta itu juga tidak terbiasa dengan sistem registrasi elektronik. Tetapi masalah utamanya adalah bahwa pengurangan beban biaya seperti yang diharapkan ternyata juga tidak terjadi. Seluruh skema pembiayaan ternyata 10 % lebih mahal dibandingkan dengan jika polisi sendiri yang menangani tugas tersebut. Jadi situasinya dikembalikan kepada sebelumnya: perusahaan keamanan swasta kini melindungi toko-toko di pusat kota atau klien-klien swasta yang berada di wilayah pinggiran.

Tak berapa lama kemudian penduduk lokal dimintai pendapatnya terhadap pertanyaan berikut: dari 16 fungsi yang berbeda, fungsi manakah yang menurut mereka dapat didelegasikan kepada pelaksana swasta. Jawabannya: tidak satupun. Mereka juga mengungkapkan suatu penolakan fundamental terhadap

konsep pengalihan itu, 69,4 % dari responden memandang bahwa swastanisasi keamanan secara sosial adalah suatu ketidakadilan. Mereka merasa bahwa swastanisasi keamanan akan mengarah kepada suatu masyarakat dengan suatu tataran keamanan dua tingkat" (*two-tier security society*). Mereka setuju dengan pernyataan "keamanan swasta hanya melayani dan melindungi kelompok kaya". (Ernst Ulrich von Weizsacker, Oran R. Young dan Matthias Finger, *Limits to Privatization. How to Avoid too Much of a Good Thing*, London 2005, hlm.168) Orang-orang yang pekerjaan utamanya melindungi orang kaya adalah umumnya juga adalah orang yang sangat miskin. Di Inggris mereka menerima setengah dari upah seorang buruh industri. Walau sangat sukar untuk menerimanya, situasi seperti ini merupakan lahan yang subur untuk mengembangbiakkan korupsi.

IX. Swastanisasi keamanan internal menemukan kesimpulan logisnya di komunitas-komunitas yang wilayah huniannya menyerupai benteng (*gated communities*). Komunitas-komunitas yang menyerupai benteng ini dapat ditemukan di Amerika Serikat, Brasil dan Afrika Selatan. Tidak pada tempatnya untuk mengulas kembali mengapa kelompok-kelompok kaya melakukan pengasingan diri itu. Saya telah menguraikannya dalam buku *Vom Gewaltmonopol zum Gewaltmarkt* (Frankfurt/Main 2002)

Di Amerika Serikat, petumbuhan pembangunan kota di dalam kota, yang dipisahkan oleh tembok yang mengelinginginya seperti kota-kota imperium dalam Abad Pertengahan, yang dilindungi kawat-kawat listrik dan diproteksi pengawal yang disewa dari pihak swasta, barangkali memiliki hubungan dengan sesuatu yang sangat dikagumi Tocqueville tentang orang Amerika. Menurut Tocqueville: orang-orang Amerika memiliki kemampuan untuk menghimpun diri, bebas dari otoritas negara, mendirikan sekolah, membangun tempat bermain, memerangi konsumsi alkohol. Ringkasnya adanya kemampuan orang Amerika untuk mengelola sendiri kesejahteraan komunitas mereka. Pengecualian mungkin harus diberikan dalam kasus `wilayah-wilayah kantong

`(*enclaves*) yang menyerupai benteng ini. Tidak ada seorangpun yang dapat masuk ke dalam wilayah seperti ini kecuali orang itu memiliki kartu penghuni atau karena mendapatkan undangan khusus dari penghuninya. Jadi wilayah-wilayah seperti ini tidak lagi memiliki kaitan dengan kesejahteraan komunitas pada umumnya, tetapi hanya menyangkut kesejahteraan dari orang yang telah membayar banyak untuk membeli tempat tinggalnya di dalam "komunitas yang menyerupai benteng itu" (*gated communities*). Perbedaan antara kehidupan di dalam dan diluar komunitas sangat timpang, jauh lebih timpang jika dibandingkan ketika seseorang tengah melintasi perbatasan antara Jerman dan Perancis atau antara Jerman dengan Republik Ceko. Dan kita menemukan dua dunia terpisah antara wilayah yang menyerupai benteng itu, yang dibangun untuk melindungi para penghuninya dengan wilayah kumuh yang terletak berdampingan dengannya. Penghuni dua wilayah yang berbeda ini memiliki keterkaitan yang amat sedikit antara satu dengan lainnya. Persamaannya adalah monopoli negara dalam penggunanan kekerasan tidak lagi berlaku pada kedua wilayah itu. Daerah kumuh dikelola kelompok kriminal, sedangkan komunitas yang menyerupai benteng itu dikelola perusahaan keamanan swasta. Jika yang pertama disebut menantang otoritas negara, yang kedua menggantikan otoritas negara.

Jadi logis saja jika penghuni benteng-benteng kota itu - di Afrika Selatan mereka menyebutnya *"citadels"* - kini mulai menuntut agar pajak-pajak lokal tidak diberlakukan bagi mereka. Yang seharusnya dilakukan otoritas pemerintah pada tingkat lokal kini telah diambil alih penghuni benteng kota itu dengan cara mengorganisasikan dirinya. Maksudnya bahwa penghuni benteng itu telah menjadi komunitas terpisah, dan sangat berbeda dengan komunitas tetangganya. Mengapa harus membayar pajak untuk dunia luar?

Diktum Margaret Thatcher yang menyatakan bahwa masyarakat itu sesungguhnya tidak ada kini tengah dipraktikkan. Bukannya masyarakat yang ada, melainkan sejumlah `wilayah

kantong sosial`. Pada wilayah seperti ini orang-orang bergabung bersama-sama dan mengorganisir dirinya untuk menyatakan dan mempertahankan kepentingan-kepentingan khususnya. Dan (menurut para pengikut Thatcher) `wilayah kantong sosial` ini harus diijinkan untuk melakukannya tanpa mempertimbangkan masyarakat yang lebih besar dan yang ada dalam benak kita, dan terutama tanpa mengaitkannya dengan negara yang telah ada di sana untuk mewakili, menata, melindungi, dan merawat masyarakat yang lebih besar itu.

Jika negara mengalami disintegrasi - lebih lanjut akan diulas di Bab 7 buku ini - swastanisasi kekerasan akan berjalan seiring dengan kemerosotan dan kejatuhan negara. Satu sama lain saling menghalau. Apakah swastanisasi keamanan dalam negeri yang ditemukan di negara industrial merupakan suatu penanda awal tentang kemerosotan dan kejatuhannya juga? Dapatkah negara mendelegasikan monopoli yang dimilikinya dalam penggunaan kekerasan kepada pihak lain? Jika keamanan menjadi suatu komoditas, apakah masih terdapat sesuatu yang ditinggalkan sehingga layak kita sebut sebagai suatu negara, sebagaimana yang telah kita pahami sejak 1648? Dapatkan keamanan dijadikan seperti suatu daftar belanjaan, misalnya mobil Mercedez. Beberapa orang mampu untuk membeli mobil itu dan yang lainnya tidak? Bukankah pekerjaan negara sesungguhnya mencegah agar hal seperti ini tidak terjadi?

X. Setelah monopoli negara dalam penggunaan kekerasan mengalami kehancuran, sosiolog Trutz von Trotha melihat kemunculan “tata keamanan yang bersifat mencegah” (*preventive security order*) di berbagai tempat. Dan karena dia melihatnya sebagai suatu fakta kehidupan sehingga kita haruskan kita terbiasa dengan fakta itu, von Trotha lalu menggunakan singkatan PSO. Menurutnya “PSO adalah suatu tatanan ketimpangan sosial dan kultural yang nyata, pemisahan dan perbedaan yang memaknakan konflik. PSO memiliki kemiripan ciri dengan tatanan kekerasan yang dikomoditaskan. PSO menggantikan kewajiban negara

untuk mengemban tanggung jawab dalam melindungi kehidupan dan pemilikan harta benda warga negaranya dengan kemampuan daya beli dari pembelinya dalam pasar asset-aset keamanan". (Trutz von Trotha, *"Die praventive Sicherheitsordnung,* dalam, Werner Ruf, *Politische Okonomie der Gewalt: Staatszerfall und die Privatisierung von Gewalt und Krieg*, Opladen, 2003, hlm.63)

Apa yang disebut Trotha dengan istilah "tatanan kekerasan yang dikomoditaskan" itulah satu-satunya yang tertinggal ketika negara mengalami disintegrasi, atau dalam ungkapan bahasa Perancis bukan dianggap sebagai tatanan samasekali, tetapi sebagai suatu entitas kekacauan (*entité chaotique*).

Kemiripan itu dapat dilihat dengan argumen lanjutan yang diberikan von Trotha: "Hak istimewa yang dimiliki kekuasaan (*power*) digantikan tempatnya oleh keutamaan pasar (*market*). Dan PSO menjadi bagian dari pergantian tempat itu. Alasanya adalah PSO menerjemahkan pola ketimpangan ekonomi menjadi pola ketimpangan sosial dalam pemberian keamanan. Jika tatanan negara (*state order*) bekerja atas dasar prinsip "keamanan yang sama bagi semua orang", PSO mengikuti resep "keamanan yang sama bagi orang yang mampu untuk membelinya" Mottonya adalah "bayarlah atau dirampok!". (ibid., hlm.63)

Siapapun yang dapat mengatakan kepada orang lain untuk mengadakan pilihan berikut: "bayarlah atau dirampok", tentu saja orang yang mengatakan itu memiliki kekuasaan. Tetapi - tidak seperti negara konstitusional modern - kekuasaan yang dimiliki orang itu bukanlah kekuasaan yang tunduk pada hukum.

Von Trotha teringat pada essai Hans Magnus Enzensberger tahun 1993 (*Aussichten auf den Bürgerkrieg*, Frankfurt/Main 1993), yang setelah perang dingin berakhir memperkirakan kemunculan perang sipil global yang secara harafiah berarti "perang yang tidak bermakna" (*ibid.* hlm.35). Bahkan lebih jauh Enzensberger sesungguhnya telah menuliskan kalimat berikut: "Pada satu sisi kita menemukan adanya zona-zona yang mendapatkan perlindungan karena jasa-jasa keamanan

yang diupayakan oleh mereka sendiri, dan pada sisi lain kita menemukan wilayah-wilayah kumuh dan hunian yang buruk". Dalam bagian-bagian kota yang diabaikan itu, lembaga-lembaga pemerintah, patroli polisi dan peradilan tidak lagi memiliki kekuasaan. Wilayah itu merupakan wilayah yang tidak dapat dikendalikan (*ibid*. hlm.55).

Bagi von Trotha, swastanisasi kekerasan baik yang bersumber dari kalangan atas maupun yang bersumber dari kalangan bawah belum berarti datangnya suatu situasi kekerasan Hobbesian yang kacau dan primitf, dimana semua orang beperang melawan semua orang. Tetapi dia menyuarakan suatu peringatan: "daya tarik ideologis yang tidak bertanggungjawab dengan pesona khayalan tentang masyarakat yang bertumpu pada pasar dan dengan melakukan swastanisasi terhadap watak utama negara modern, khususnya monopoli dalam penggunaan kekerasan, secara harafiah sebenarnya tengah melakukan "permainan dengan api". Inilah tanda-tandanya - mobil-mobil yang terbakar, toko-toko yang dirampok dan orang muda yang pemberang yang terjadi di wilayah-wilayah pinggiran di Amerika Utara dan Eropa Barat. (Trutz von Trotha, "Die präventive Sicherheitsordnung, dalam, Werner Ruf, *Politische Ökonomie der Gewalt: Staatszerfall und die Privatisierung von Gewalt und Krieg*, Opladen, 2003, hlm.72)

XI. Gagasan bahwa perang dapat diswastakan adalah sesuatu yang tidak terpikirkan pada masa perang dingin. Dengan berakhirnya perang itu, kekuatan tentara dikurangi. Ratusan ribu tentara di Barat dan Timur kehilangan pekerjaan mereka. Banyak dari mereka tidak mengetahui apapun kecuali perang dan tidak memiliki keinginan untuk belajar lagi.

Jadi setelah masa jeda sekitar 200 tahun, kita kembali melihat kebangkitan perang tentara bayaran. Jumlah tentara yang direkrut berdasarkan wajib militer di negara-bangsa semakin kecil dan hanya ada di atas kertas saja, serta di banyak negara ketentuan tentang wajib militer itu bahkan dihapuskan sama sekali. Perang

antara negara-negara Eropa kini hampir merupakan suatu kemustahilan. Dan jikapun diperlukan, militer hanya dibutuhkan untuk melaksanakan tugas terbatas atau untuk penugasan di luar kawasan Eropa, dan untuk tugas-tugas yang seharusnya dapat ditangani polisi namun polisi tidak dapat melakukannya.

Adanya fakta bahwa negara-negara demokratik kini menemui kesukaran untuk mengirimkan tentara-tentaranya - sekalipun pengiriman itu sifatnya adalah sukarela - ke wilayah-wilayah yang diperintah melalui kekacauan kekerasan yang dikomodifikasikan merupakan salah satu alasan untuk menjelaskan mengapa pada dasawarsa 1990-an muncul banyak "perusahaan-perusahaan militer swasta" (*private military companies*/PMCs). Sebagian kecil dari perusahaan itu berukuran besar, sebagian lagi berukuran kecil. Yang pertama dan untuk kurun waktu yang lama merupakan yang terbesar dari organisasi perusahaan keamanan seperti ini direkrut dari polisi dan tentara yang pernah bertugas di Afrika Selatan, dan dipimpin oleh seorang perwara pensiunan Afrika Selatan. Organisasi ini menyebut dirinya "*Executive Outcomes*", sebutan itu kurang menyiratkan kegiatan dari bisnisnya, tetapi sangat bermakna bagi orang yang ada dalam bisnis itu. EO menyewa unit-unit tentara bayaran kepada negara-negara atau kepada perusahaan yang mampu membayar jasa-jasa yang mereka berikan. Karena tidak memiliki uang untuk membayar jasa-jasa keamanan mereka, EO memperoleh imbalan pembayarannya dalam bentuk hak-hak pertambangan dan hak-hak lainnya untuk melakukan eksploitasi sumber-sumber daya alam. Wilayah utama operasinya adalah di Afrika hitam. Tentara-tentara bayaran EO dipandang lebih dapat diandalkan, lebih disiplin, dan di atas segala-galanya lebih efektif sebagai suatu kekuatan pemukul jika dibandingkan dengan militer tentara Afrika yang reguler. Dibentuk tahun 1989, EO hanya dibubarkan sepuluh tahun kemudian, tetapi ia hadir lagi dalam bentuk PMC lainnya dengan nama "*Sandline International*", Nama ini bahkan kedengarannya semakin kurang memiliki muatan makna militer jika dibandingkan dengan "*Executive Outcome*"

Ketika EO, PMC, dan banyak perusahaan-perusahaan kecil lainnya bergerak secara bebas menjalankan operasinya di pasar, menentukan dengan siapa mereka akan berkerja, perusahaan besar lainnya dengan nama *"Military Professional Resources Inc"* (MPRI) melakukan kerjasama erat dengan Departemen Pertahanan Amerika Serikat. Dipimpin perwira non aktif Amerika Serikat. Perusahaan itu pada dasarnya mempekerjakan tentara Amerika Serikat yang telah dipecat. Terlihat di sini kemudian adalah bentuk pengambilan sumber daya yang berasal dari luar organisasi (*outsourcing*), sesuatu yang telah menjadi baku dan biasa di dalam industri. MPRI bebas untuk melakukan kerjasama dengan para pelanggannya, tetapi tentu saja jika Pentagon sepakat, dan tak jarang pula Pentagon memang menginginkannya juga. Tetapi Pentagon umumnya memberikan tugas-tugas yang lebih dipercayakan kepadanya daripada tugas yang diberikan kepada Tentara Amerika Serikat.

Segera setelah mulai menjalankan tugas jabatannya, Menteri Pertahanan Amerika, Donald Rumsfield, memberikan sinyal yang jelas dengan bersikukuh bahwa segalanya yang bukan merupakan fungsi utama militer tidak lagi dijalankan militer tetapi harus dilakukan oleh pihak luar. Bagi Menteri Pertahanan, keputusan ini memiliki beberapa manfaat. Pertama, kontraktor-kontraktor swasta tidak tunduk terhadap jurisdiksi militer dan karena itu tidak diikat oleh ketentuan-ketentuan hukum perang. Jadi mereka dapat digunakan untuk misi-misi yang sulit. Kedua, korban apapun yang dialami kontraktor-kontraktor itu diperlakukan lebih sebagai kecelakan di tempat kerja dan tidak perlu dilihat sebagai duka nasional. Kecemasan Menteri Pertahanan terhadap peti mati yang dibuat dari logam seng yang terbungkus dengan bendera nasional, menjadi berkurang. Juga merupakan bagian dari kepentingan Amerika Serikat bahwa tidak seorangpun pada saat ini dapat menyatakan dengan pasti apakah bantuan Amerika Serikat, yang diberikan melalui MPRI, berguna atau tidak dalam melakukan penaklukan Kraina secara cepat oleh Kroatia.

Dari *website* MPRI, kita mengetahui bahwa perusahaan

itu mempekerjakan 800 orang, sementara "angkatan kerja" (*workforce*) didapatkan dari "12.000" orang professional yang direkrut dari tentara dan polisi. Di bawah judul "*Mission*" kita temukan pernyataan aneh di luar kebiasaan yaitu "Kami melayani kebutuhan pemerintah Amerika Serikat, kebutuhan organisasi-organisasi penegakan hukum internasional dan kebutuhan sektor swasta dengan standard berkualitas tinggi serta dengan solusi-solusi biaya-efektif".

Pernyataan-pernyataan serupa dapat dibuat perusahaan lainnya yang berhubungan dekat dengan Pentagon, seperti perusahaan militer "Dyn Corp", yang berkedudukan di Reston, Virginia, kota satelit di Washington DC. Motto yang anut Dyn Corp: "Dinamis, Berdedikasi, Terarah".

Tidaklah mengherankan MPRI, Dyn Corp, dan banyak perusahaan lainnya telah ikut serta dalam perang Irak, menyumbangkan suatu "angkatan kerja" yang substansial. Tetapi hampir tak dapat disangkal bahwa "koalisi penagihan" (*the coalition of billing*), - yang berarti perusahaan ini dan perusahaan swasta lainnya yang disewa dan dibayar oleh Pentagon - lebih besar daripada "koalisi pihak yang berkehendak" (*the coalition of willing*), yang pada dasarnya terdiri dari tentara Inggris, Polandia, Italia, Australia dan pada awalnya tentara Spanyol juga. Satu perusahaan saja, Erinys International, mengorganisir tentara swasta di Irak yang terdiri dari 1500 orang Afrika Selatan dan 14.000 pengawal Irak. Sama jumlahnya dengan negara-negara NATO, perusahaan itu melatih personil keamanan Irak. *"Blackwater USA"*, perusahaan keamanan lainnya dengan 450 personil Irak, mengumumkan pada website-nya "Kami memiliki personil untuk melaksanakan misi apapun". Pernyataan ini samasekali tidak mengada-ada, karena setiap orang dari tempat pekerjaanya adalah mantan anggota tentara Chili yang dipecat karena keterlibatan mereka dalam pelanggaran Hak Azasi Manusia.

Empat orang Amerika yang dibunuh di Faluja 31 Maret 2004 juga bekerja untuk *Blackwater*. Di media mereka disebut sebagai "orang sipil". Dalam kenyataannya tentara-tentara bayaran "sipil"

itu lebih dibenci orang Irak daripada tentara-tentara regular. Mereka juga terlibat dalam penyiksaan terhadap tawanan Irak. Tetapi kita tidak mendengar apapun mengenai proses hukum yang dikenakan terhadap mereka. Jurisdiksi pengadilan apakah yang harus dikenakan kepada mereka?

XII. Jadi keberatan-keberatan apakah yang akan dinyatakan ketika tugas-tugas militer didelegasikan kepada perusahaan yang - sangat mungkin - menawarkan "solusi-solusi berdasarkan hubungan antara tujuan dan biaya"? Jika, seperti yang mereka katakan, "apa yang baik untuk General Motors berarti baik untuk Amerika", haruskah negara diijinkan untuk melakukan hal-hal yang menurut General Motors adalah benar dan dapat memberikan keuntungan? Dan, khususnya, haruskah negara diijinkan untuk melakukannya dalam suatu wilayah di mana ia harus memiliki, dan mempertahankan, suatu monopoli, yaitu dalam penggunaan kekerasan? Apakah benar bahwa dalam suatu perang, seperti perang yang ada di Irak, negara harus memindahkan 48,7 miliar dollar kepada 150 perusahaan swasta, yang besaran jumlahnya ini kira-kira sama dengan yang diberikan Jerman kepada angkatan bersenjatannya?

Negara konstitusional seharusnya menjadi instrumen yang membuat setiap penggunaan kekerasan - swasta, yang diswastanisasikan, dan yang diberikan otorisasi oleh negara - tunduk terhadap hukum. Jadi apakah benar-benar tepat bagi negara itu sendiri untuk menciptakan wilayah hukum yang abu-abu? Tidak dapat disangkal bahwa dinas-dinas rahasia juga melakukan operasinya di dalam wilayah abu-abu semacam itu. Tetapi itulah sebabnya mengapa, di dalam negara-negara konstitusional, dinas-dinas rahasia tidak diijinkan untuk menggunakan kekerasannya. Sebuah republik adalah *res publica*, sesuatu yang berhubungan dengan publik (*public matter*). Karenanya fakta bahwa monopoli yang dimiliki negara dalam penggunaan kekerasan, baik di dalam maupun di luar negeri, hanya dapat diabsahkan jika monopoli itu tunduk terhadap kontrol publik. Monopoli itu tidak dapat

dipecah-pecah dan didelegasikan kepada perusahaan swasta.

Tidak perlu meragukan keinginan atau kemampuan Pentagon untuk memberlakukan pengendalian yang ketat terhadap kontraktor-kontraktor swasta. Dan pengendalian ketat inilah yang membedakan antara perang yang sebagian diswatanisasikan itu dengan tindakan negara yang menjadi sponsor bagi kehadiran milisi dan paramiliter seperti yang dapat kita lihat telah terjadi di beberapa tempat misalnya di Kolumbia, Serbia, Indonesia atau Sudan. Tak ada yang membantah bahwa di Amerika juga tentara-tentara bayaran semi-swasta dibentuk dengan bantuan pemerintah. Tak ada juga yang meragukan bahwa pemerintah-pemerintah yang berganti di Amerika itu berkeinginan untuk menjauhkan dirinya dari pengemban tanggung jawab langsung terhadap kegiatan-kegiatan yang tidak jelas. Dan keduanya, baik negara yang menjadi sponsor paramiliter maupun negara yang melakukan swastanisasi perang, merupakan contoh-contoh kasus dari proses yang sama. Keduanya merupakan contoh kasus dari "swastanisasi kekerasan yang berasal dari atas" (*privatization of violence from above*). Tentu saja ada perbedaan penting antara keduanya. Kelompok-kelompok paramiliter, begitu mereka memiliki akses terhadap sumber-sumber pendanaanya sendiri dan telah membangun suatu perekonomian yang didasarkan pada kekerasan, dapat menjadi tidak peduli terhadap pemerintah yang menjadi sebab kehadirannya. Dan sebagai akibatnya kelompok-kelompok milisi dan militer itu sangat cepat mengadaptasikan metode-metode pertarungannya menjadi metode-metode kekerasan yang dibentuk untuk melakukan pertempuran. Pada titik inilah kelompok-kelompok milisi dan militer itu tidak lagi memiliki kepentingan terhadap suatu negara. Pada titik ini mereka sekadar memandang negara sebagai sesuatu yang dapat menghancurkan operasi bisnis mereka dan menghukum kekejaman yang mereka lakukan. Bahkan mereka sangat kurang menginginkan setiap bentuk perdamaian, karena bagi mereka perdamaian dapat membuat mereka kehilangan pendapatannya dan membuat kehidupannya menjadi miskin.

Sejauh yang dapat dicermati, perusahaan yang bekerja sama dengan Pentagon tidak dapat mengarah ke jalan seperti ini. Mereka masih diikat instruksi-instruksi dari pemerintah yang menjadi majikan pembayar upah mereka. Jadi ini adalah swastanisasi perang yang dilakukan secara sebagian atau tidak menyeluruh, sesuatu yang berbeda dengan swastanisasi dan komersialisasi kekerasan per se dalam kasus paramiliter. Dalam kasus yang pertama garis yang menentukan monopoli negara dalam penggunaan kekerasan menjadi kabur, sedangkan dalam kasus yang kedua monopoli itu sendiri yang ditolak dan dihancurkan. Tetapi apa yang telah dirumuskan Peter Lock sebagai suatu "aturan umum" dapat diberlakukan bagi keduanya. "Bahwa tindakan swastanisasi keamanan adalah sebuah cermin yang menggambarkan kondisi watak negara dan kohesi sosial. (Peter Lock, "War Economies and the Shadow of Globalization", dalam Werner Ruf, *Politische Okonomie der Gewalt: Staatszerfall und die Privatiseirung von Gewalt und Krieg*, Opladen 2003, hlm. 117)

Keterangan Tambahan

Konsep/ Peristiwa/Nama Orang/Tempat	**Hal.**	**Uraian ringkas berupa keterangan tambahan yang perlu untuk dicantumkan sebagai catatan kaki dalam halaman buku yang terkait.**
Faluja	148	Tragedi serangan pasukan Amerika Serikat di Irak yang mengakibatkan terbunuhnya kalangan sipil terutama perempuan dan anak-anak. Tragedi ini memunculkan kecaman yang sangat luas dari kalangan internasional khususnya kelompok muslim.

Bab 6

Perang dan Negara

I. Tahun 1648 hak untuk meluncurkan perang (*jus ad bellum*), bersama dengan monopoli penggunaan kekerasan, telah lahir untuk memberi makna dan sekaligus menjadi landasan bagi pembentukan negara berdaulat (*sovereign state*). Negara, di dalam negeri, memiliki hak untuk memaksakan ketentuan hukum yang dibuatnya dan jika perlu dengan kekerasan; dan dalam hubungannya ke luar negeri, negara memiliki hak untuk mengumumkan pernyataan perang. Dalam kurun waktu yang cukup panjang, hak negara itu tidak tergoyahkan dan telah meluas dalam berbagai bentuk perang agresi.

Bagi generasi yang lebih muda, penggunaan hak itu oleh negara-negara Eropa selama beberapa abad telah mencengangkan mereka. Bagi mereka perang Eropa adalah sesuatu yang tidak lagi dapat terbayangkan. Berbagai perang - seperti perang antardinasti untuk perebutan tahta kerajaaan, perang hegemonik, perang penyatuan, dan perang penaklukan - telah membentuk sejarah Eropa selama tiga ratus tahun, yaitu dari tahun 1648 -

1945. Dan secara tiba-tiba semuanya berakhir dalam suatu perang pemusnahan yang tak beradab yang berlangsung dari tahun 1941 - 1945.

Bagi orang-orang Eropa perang itu menghasilkan luka penderitaan yang tidak terungkapkan, walaupun terdapat fakta bahwa pada akhir abad ke-18 para warga negara yang terpandang ketika itu tidak menginginkan terlibat dalam bisnis perang. Tetapi perang itu telah membuat negara lebih kuat. Pada saat perang berkecamuk, petani di Normandia atau Palatinate merasa bahwa kalangan bangsawan penghuni kastil di desa tetangga bukanlah otoritas tertinggi di wilayah itu. Bagi mereka pemilik otoritas tertinggi adalah raja atau putera mahkota yang dipilih, dan ketika dia berperang, maka seluruh orang yang berada di bawahnya juga ikut berperang. Lagi pula pasukan serdadu asing bisa saja datang tiba-tiba untuk melakukan perampokan, membumi-hanguskan rumah-rumah dan lahan pertanian. Jadi orang-orang perlu memiliki tentaranya sendiri, sehingga negara dapat mempertahankan dirinya. Mitos tentang Prusia, yang ketika itu tengah dikooptasi Nazi, diciptakan selama Perang Tujuh Tahun. Yang membuat orang Perancis begitu terikat dengan negaranya pada awal abad ke-20 setidaknya terkait dengan keinginan dari orang Perancis itu untuk tidak mengulangi penghinaan yang mereka alami pada tahun 1871.

Dalam perang sebelumnya, tidak ada negara yang merasa sangat terkepung. Namun dalam Perang Dunia Pertama perasaan tentang ancaman bahaya pengepungan ini hampir dirasakan seluruh negara. Di dalam negeri, negara menentukan hampir semuanya: menentukan pangan yang harus dimakan para wanita dan anak-anak; barang-barang yang harus dihasilkan pabrik-pabrik; orang-orang yang harus mengikuti wajib militer dan kapan harus mengikutinya; melakukan klasifikasi siapakah "yang harus ikut berperang" dan siapakah yang diijinkan untuk tetap tinggal di rumah. Lembaga-lembaga pemerintah itulah yang memutuskan berita suratkabar mana yang memberikan bantuan kepada pihak musuh. Lembaga-lembaga pemerintah juga menentukan tajuk

rencana mana yang melemahkan daya juang. Lembaga-lembaga pemerintah juga yang menentukan rencana penerbitan buku serta judulnya dan judul buku apa yang tidak boleh diterbitkan.

Ketika bangsa sedang berperang dalam rangka mempertahankan kelangsungan hidupnya, setiap orang dinilai atas dasar sumbangannya terhadap perang. Negara memiliki alat-alat dan menggunakannya untuk mendesak dan memaksa setiap individu agar memberikan sumbangannya. Otoritas negara itu juga yang menentukan kemampuan seorang individu untuk memberikan sumbangan itu. Dengan munculnya gagasan perang total, Letnan Jenderal Erich Ludendorff juga merancang negara yang total.

Para diktator selama kurun waktu 1920-an dan 1930-an kemudian melanjutkan gagasan negara yang total ini. Mereka melakukannya tidak hanya pada masa perang tetapi bahkan juga pada masa damai. Siapapun yang mendengar retorika yang digaungkan pengikut Sosialis Nasional pada abad ke-21, mungkin membuat kesimpulan bahwa hal ini sekadar kelanjutan perang dengan alat yang lain. Dari pagi hingga malam hari, radio-radio dengan kemampuan sederhana yang disebut dengan *"People's Receiver"*, yang hanya dapat menerima siaran dari stasion radio negara di tingkat lokal, meneriakkan beragam kata seperti "perjuangan", "pengorbanan", dan "disiplin". Pada saat yang sama pekikan kata-kata "keinginan untuk ikut dalam peperangan", "kesiapaan untuk bertindak" dan "kepastian kemenangan" disambut dengan riuh. Para pekerja dan pemilik perusahaan menjadi "para pemimpin kerja dan pengikut setianya". Kata sifat "fanatik" tidak membawa nuansa makna negatif, dan "fanatisme" adalah suatu kebajikan (*virtue*). Yang muncul adalah pilihan antara "semuanya" atau "tidak satupun", antara kemenangan atau kekalahan. Bagi seorang pengamat yang tidak menyaksikannya secara langsung, pecahnya Perang Dunia Kedua terlihat sebagai suatu akibat yang telah diduga, sesuatu yang dianggap akan kembali ke situasi normal. Hitler telah menuduh imperium Jerman mengalami kekalahan dalam peperangan semata-mata karena negeri itu terlalu penakut, gagal untuk memobilisasi

seluruh sumber-sumber daya yang tersedia, dan tidak berhasil memaksa orang yang pesimis dan pengecut. Karena itu Hitler merencanakan untuk melakukan hal yang lebih baik.

Satu hal yang jelas adalah: adanya fakta bahwa kekuasaan negara tidak dapat dikendalikan. Hasil akhirnya adalah manusia hadir untuk negara dan bukan sebaliknya. Manusia hadir untuk negara karena harus terlibat dalam peperangan dan khususnya Perang Dunia Pertama. Tetapi fakta ini juga menyiratkan pesan bahwa negara yang berada dalam masa damai juga harus tampak berbeda dengan yang tengah bersiap untuk perang atau berbeda dengan negara yang telah muncul dari perang. Tangungjawab, gaya dan metode-metodenya akan menjadi berbeda, dan yang paling penting adalah bahwa bahaya yang dihadapi negara kemungkinan juga akan datang dari suatu tempat yang berbeda.

II. Pada dasawarsa 1950-an ketika ancaman bom atom sangat nyata, fisikawan dan filosof Carl Friedrich von Weizsäcker, menyatakan secara lugas bahwa jika nilai-nilai kemanusiaan ingin tetap hadir di masa depan, maka nilai-nilai kemanusian itu harus "melampui pertumbuhan institusi perang". Kemampuan untuk melakukan penghancuran timbal balik membuat konsep *jus ad bellum* terlihat tak masuk akal. Yang dimaksudkan von Weizsäcker dengan "institusi perang" jelasnya adalah fenomena yang telah melanda Eropa berulang kali selama 300 tahun yaitu perang antar negara. Hanya negara-negara yang memiliki akses terhadap senjata atom pemusnah masal. Dan bahkan suatu perang yang berawal dengan senjata konvensional dapat meningkat menjadi perang atom yang membawa kiamat seperti Armageddon. Von Weizsäcker tidak menolak adanya kemungkinan bahwa orang-orang akan saling menembak, membunuh satu sama lainnya, dan menentang hukum-hukum yang telah mereka buat.

Penyatuan Eropa menunjukkan betapa realistiknya himbauan fisikawan untuk menghilangkan perang tersebut. Benua yang sangat menderita karena perang-perang di masa lalu itu, kini sedang meniti jalan untuk menghapuskan perang antar negara.

Perang terakhir yang akan dibentangkan di Eropa saat ini adalah berkaitan dengan pengadilan terhadap kejahatan perang yang diterjadi di The Hague. Barangkali akan membutuhkan beberapa generasi untuk menghargai sepenuhnya prestasi Eropa dalam membuat sejarah perang.

Perang di belahan dunia lainnya masih mungkin terjadi, tetapi semakin sukar untuk terjadi. India dan Pakistan sedang belajar untuk menghindarkan perang. Kedua negara itu dianggap sebagai pengancam perdamaian, karena senjata-senjata atom yang mereka miliki. Korea Utara mengetahui bahwa serangannya terhadap Korea Selatan dapat membuat mesin militer Amerika Serikat keluar dari sarangnya dan Korea Selatan memiliki cukup waktu untuk mengatasinya. Kediktatoran dinasti Kim di Korea Utara tidak akan bertahan selamanya.

Tetapi bagaimana tentang perang terhadap Irak? Bukankah "serangan yang bersifat pencegahan" (*preemptive strike*) merupakan bagian dari doktrin militer Amerika Serikat? Dan jika Amerika Serikat, sebagai kekuatan hegemonik saat ini, mengikuti doktrin itu, bukankah perang - maksudnya perang antar negara - harus menjadi sesuatu yang biasa saja, suatu instrumen politik yang lumrah?

Perang Irak mungkin akan menjadi perang pertama dari rangkaian perang hegemonik seandainya perang itu menghasilkan akibat seperti yang diimpikan Wakil Presiden Dick Cheney atau wakil Menteri Pertahanan Paul Wolfowitz. Impian dari perang itu adalah mewujudkan suatu Irak yang damai, demokratik, yang bersahabat dengan Amerika Serikat, dimana perusahaan-perusahaan Amerika Serikat dapat melakukan bisnis minyaknya dengan damai. Tetapi masa depan Irak berubah tidak seperti yang diimpikan itu.

Secara umum perang antar negara saat ini bahkan tidak memberikan manfaat bagi pemenangnya. Kisahnya tidak lalu selesai dengan penggunaan kekerasan oleh bangsa yang menang; kisahnya berlanjut dengan kekerasan yang diswastakan dan yang di-denasionalisasi-kan, yang disisipkan ke dalam negara yang

kalah. Kemenangan militer membawa akibat penggerusan monopoli (*erosion of monopoly*) negara dalam penggunaan kekerasan. Hal ini khususnya terjadi jika negara yang menang cukup bodoh, seperti di Irak, berkeinginan untuk menghapuskan negara. Hanya membutuhkan waktu beberapa minggu saja bagi Amerika Serikat untuk menghancurkan suatu negara dengan kekuatan militernya. Membangun negara yang baru membutuhkan waktu beberapa dasawarsa. Waktu beberapa minggu itu menghabiskan biaya yang sangat besar. Beberapa dasawarsa lagi masih dibutuhkan untuk membentuk suatu negara baru dan biaya yang diperlukan untuk itu tentu saja juga akan menjadi jauh lebih mahal.

Para ideolog sejati tidak mungkin merasa cemas terhadap adanya fakta bahwa setiap perang yang dapat dicegah (*every avoidable war*) adalah suatu kejahatan. Apa yang membuat mereka menarik nafas adalah adanya fakta bahwa perang merupakan bisnis yang mengakibatkan kerugian, baik secara politik maupun secara ekonomi.

Gagasan perang antar negara belum memperoleh pembenaran di Irak tetapi perang itu telah dijalankan sebagai sesuatu yang sia-sia. Bukannya memenangkan, tindakan sepihak (*unilateralism*) telah menuai kegagalan. Monopoli internasional dalam penggunaan kekerasan dapat mengurangi tekanan-tekanan, bahkan terhadap kekuatan hegemoni seperti Amerika Serikat. Hal ini dapat dilakukan seandainya negara itu menyadari bahwa ia dapat mengurangi tekanan tersebut dengan bantuan-bantuan internasional. Dan kesadaran itu kini tengah tumbuh.

III. Seluruh perbicangan tentang perang, kecemasan tentang perang, dan perjuangan menentang perang pada abad ke-20 dibangun atas dasar buah pikiran yang diterima dengan begitu saja yaitu: terdapat suatu perbedaan yang jelas antara perang dan damai. Tidak hanya menerima adanya perbedaan antara perang dengan damai itu, tetapi seseorang harus dapat pula menyatakan bahwa keduanya juga dianggap sangat berlawan. Sebelum 1 Agustus 1941, perdamaian bertahta di Eropa - perdamaian,

kemakmuran dan kebebasan untuk berpindah tempat. Ketika Imperium Jerman mengumumkan perang terhadap Rusia dan Perancis, Eropa berada dalam peperangan, dan dengan adanya perang datanglah kecemasan, duka dan kelaparan. Para Duta Besar menyampaikan surat-suratnya dan pergi meninggalkan wilayah penugasannya. Tentara dimobilisasi. Membunuh orang lain tidak lagi dianggap sebagai suatu kejahatan, melainkan tindakan heroisme untuk bumi pertiwi.

Tetapi bahkan dalam situasi perang yang benar-benar sepenuhnya sah secara hukum terdapat aturan-aturan tentang perang. Terdapat kejelasan siapa yang diberikan otoritas untuk menembak dan siapa yang tidak. Hukuman mati menunggu orang-orang yang tidak berwenang untuk menembak karena mereka bukan serdadu yang berpakaian seragam tetapi sekalipun demikian melakukan penembakan. Terdapat aturan-aturan bagaimana untuk menyerahkan diri dan bagaimana para tawanan akan diperlakukan. Kadang-kadang aturan-aturan itu dilanggar tetapi masih tetap berlaku. Aturan-aturan tidak tidak tertantang, hingga tahun 1941 ketika Hitler tidak memberlakukannya menjelang diluncurkannya serangan terhadap Uni Soviet.

Pada abad ke-21 kita telah semakin terbiasa terhadap penyebaran konflik dan ledakan kekerasan. Namun penyebaran dan ledakan kekerasan itu tidak berkaitan dengan pemikiran tradisional kita tentang “perdamaian”. Karena itu pendefinisian tentang perang seperti yang digunakan dalam hukum internasional atau dalam hukum perang tidak dapat diberlakukan terhadap penyebaran dan ledakan kekerasan itu. Apakah perang sedang berlangsung di Palestina? Di suatu negeri di mana hanya terdapat satu tentara, yaitu tentara Israel, sedangkan Palestina bahkan belum memiliki suatu negara? Apakah pertumpahan darah di Rwanda juga perang? Atau semata-mata hanya pembunuhan massal saja? Apakah perang saat ini tengah terjadi di perbatasan antara Rwanda dan Kongo? Dan bagaimana dengan Sudan? Apakah yang sedang dilakukan milisi Arab terhadap orang kulit hitam Sudan juga “perang”? Atau sesuatu yang berbeda yaitu: kekerasan yang diswastakan?

Tentu saja seseorang dapat saja berkelit terhadap pertanyaan itu semata-mata dengan melabelkan seluruh tindakan kekerasan sebagai "Perang-perang Baru". Tetapi dimanakah kemudian garis yang memisahkan perang dengan kriminalitas yang terorganisir? Apakah jika lima kelompok penjahat menyerang suatu hotel disebut dengan tindakan kejahatan, tetapi disebut menjadi suatu perang ketika 50 kelompok penjahat melakukan serangan terhadap suatu kota kecil?

Tentu saja terdapat perang jenis baru, dan tidak terdapat alasan mengapa mereka tidak dianggap sebagai "perang-perang baru" itu. Apa yang terjadi di Kosovo sebelumnya adalah tindakan perang yang dilakukan NATO melawan suatu negara, walaupun terhadap negara yang melakukan terror dan yang mengusir warganya sendiri dengan alat-alat militer, dan yang mendelegasikan sebagian dari monopolinya dalam penggunaan kekerasan kepada para penjahat seperti "Arkan's Tiger". Karena NATO menginginkan agar tidak terdapat korban dipihaknya – keinginan ini berhasil dilakukan - serangan yang dilakukan terbatas melalui serangan udara dari ketinggian yang berada di luar jangkauan kekuatan pertahanan Serbia. Jadi perang itu sangat tidak simeteris (berimbang), tetapi suatu perang yang dilakukan oleh sekumpulan negara (dalam pengertian jamak) melawan suatu negara tunggal. Apa yang diperintahkan oleh mantan Presiden Bush di Irak juga sesungguhnya sangat tidak simeteris, karena orang yang diserang tidak memiliki kesempatan apapun: tetapi perang itu merupakan perang antar negara.

Dan apakah yang kemudian muncul awalnya di Irak masih merupakan suatu "perang"? Ketika para pelaku bom bunuh diri bercampur baur dengan kerumunan orang muda yang menunggu lowongan kerja di kantor polisi, untuk meledakkan dirinya sendiri dan sekaligus dalam upaya untuk membunuh lusian "para penghianat". Apakah itu perang? Atau perang sipil?

Dalam 350 tahun terakhir orang Eropa telah terbiasa dengan gagasan bahwa perang adalah sesuatu yang terkait dengan negara. Perang adalah konflik bersenjata antar negara, atau pengertian

lainnya -dalam bentuk perang sipil- merupakan perjuangan bersenjata untuk mendapatkan kekuasaan yang terjadi di dalam suatu negara. Kasus perang di Spayol pada kurun waktu 1936 hingga 1939 merupakan salah satu contoh kasus dari perang seperti ini. Hal yang sama dapat diberlakukan juga untuk Pantai Gading yang saat ini berbagai faksi-faksi di negeri itu tengah saling bersaing untuk memperebutkan kekuasaan di Abdijan. Bahkan walau para pemeberontak di bagian utara negeri itu berusaha untuk membentuk negaranya sendiri, istilah "perang sipil" masih tampak layak untuk diberlakukan. Tetapi ketika tak seorangpun lagi mengetahui siapakah yang tengah berperang melawan siapa dan untuk alasan apakah orang yang tengah membunuh banyak orang menjadi sesuatu yang masuk akal untuk tidak membicarakan tentang "perang". Hal seperti ini misalnya terlihat dalam contoh kasus Kongo yang telah mengakibatkan terbunuhnya dua juta orang, dan sebagian besar korban adalah wanita dan anak-anak. Karena itu yang layak untuk dibicarakan kemudian adalah tentang kekerasan yang diswastanisasikan, yang di-denasionalisasi-kan dan yang sebagian merupakan kekerasan yang dikomersialkan. Salah satu bentuk dari kekerasan itu adalah terror seperti yang didefinisikan dan dilawan oleh orang-orang yang menjalankan tugas sebagai menteri dalam negeri. Walau demikian harus pula dinyatakan bahwa terror yang dilakukan para penguasa perang (*warlords*) atau kelompok penjahat yang melakukan pembunuhan, pasukan yang memiliki kemampuan seperti tentara (*paramilitaries*) dan pasukan pembunuh telah mengakibatkan - dan terus mengakibatkan - ribuan kali lebih banyak korban jika dibandingkan dengan yang telah dicoba untuk ditargetkan oleh Bush ketika dia meluncurkan "perang terhadap terror".

IV. Kekerasan yang dikomersialkan dan diswastanisasikan ini bekerja menurut aturan yang sangat berbeda dari aturan yang berlaku dalam perang. Perang selalu sangat mahal bagi negara-negara. Kekerasan yang diswastakan juga ada biayanya sendiri.

Ilmuwan politik Herfried Munkler telah menguraikan dengan rinci bagaimana ekonomi kekerasan seperti ini telah bekerja. Seseorang yang menjalankan bisnis dari kekerasan, yang memperoleh pendapatan untuk melangsungkan kehidupannya - dan juga untuk memenuhi kebutuhan lainnya - dari kekerasan tidak memiliki minat terhadap perdamaian. Karena itu kekerasan yang diswastanisasikan - tidak seperti perang - tidak memiliki awal dan akhir yang dapat ditentutkan batas-batasnya, tetapi cenderung melestarikan kondisi permanen. Orang yang bekerja sebagai tentara regular ingin pulang kembali ke rumah sesegera mungkin; tetapi tentara bayaran yang disewa para panglima perang mencemaskan pengangguran.

Perang memiliki garis-garis medan pertempuran yang jelas. Kekerasan yang diswastanisasikan berkembang atas dasar fakta bahwa ia tidak pernah dapat dihentikan, dan dapat menyerang dimana saja. Perang memiliki ketentuan-ketentuan hukum, kekerasan yang diswastanisasikan tidak peduli dengan ketentuan-ketentuan hukum itu. Dalam perang, para diktator memang mengirimkan tentara berusia lima belas tahun ke medan peperangan hanya sebagai suatu pilihan terakhir yang bersifat terpaksa. Pada sisi lain, para panglima perang mengirimkan anak-anak berusia tiga belas tahun sebagai pilihan pertama, karena kematian seorang anak di bawah umur menghabiskan biaya yang lebih kecil jika dibandingkan dengan kematian seorang tentara bayaran yang berpengalaman.

Hukum perang berusaha untuk membatasi konflik agar hanya terjadi pada kekuatan bersenjata negara yang terlibat dalam peperangan. Tujuannya adalah untuk melindungi orang sipil. Kekerasan yang diswastanisasikan mengarahkan sasaranya pada orang sipil, khususnya wanita dan anak-anak. Pertempuran antara tentara bayaran dihindarkan sejauh mungkin, karena pertempuran seperti itu akan menambah beban biaya. Para serdadu berusaha untuk membedakan orang bersenjata yang terlibat dalam pertempuran dengan orang yang tidak ikut bertempur. Kekerasan yang diswastanisasikan hanya melakukan

pembedaan antara orang yang masih dan tidak memiliki sesuatu yang berharga untuk diambil dari orang tersebut.

Tentu saja terdapat kemungkinan untuk memperluas pengertian suatu konsep. Tidak dapat disangkal pula bahwa perang telah ada sebelum kelahiran negara moderen. Juga dapat dikatakan - dengan merujuk sekilas pada karya Clausewitz - bahwa dalam perjalanan sejarah sifat dan bentuk peperangan telah berubah.

Metamorphosis ini dilontarkan Herfried Münkler. Dia membuat kasus yang memberikan gagasan yang konsisten dan mempesona untuk memperluas pengertian "perang": "Suatu pengertian tentang perang yang berusaha untuk memahami hakekatnya yang paling dasar, tidak semata-mata wujud khas perang itu dalam pengertian /waktu dan ruang, tetapi harus memiliki pengertian yang cukup lentur sehingga mencakup bentuk-bentuk perang yang berubah dan aneka bentuk perang yang telah terjadi. Hal ini biasanya dilakukan dengan menambahkan suatu frasa atau label, seperti yang tampak dalam kata-kata berikut "perang partisan", "perang rakyat", "perang kabinet", "perang pergantian kekuasaan", "perang penaklukan", "perang penghancuran", "perang kolonial", "perang pendamaian" (Herfried Münkler , *"Krieg",* dalam Gerhard Göhler, Mattias Iser, Ina Kerner (eds), *Politcshe Theorie, 22 umkämpfte Begriffe zur Einfuhrung*, Wiesbaden 2005, hlm.228)

Münkler lupa menyebutkan adanya fakta bahwa seluruh bentuk-bentuk perang itu memiliki kesamaan: semuanya, baik secara langsung atau tidak, adalah perang antar negara. Negara itulah yang melakukan kolonialisasi dan negara itu pula yang melakukan perdamaian. Bahkan perang-perang partisan pada masa Perang Dunia Kedua, di Rusia, Serbia, Ukrania merupakan bagian dari perang antar negara. Para partisan Rusia menganggap diri mereka sebagai bagian dari angkatan bersenjata yang merasa terpanggil untuk mengusir penyerbu Jerman untuk keluar dari negerinya. Mereka berjuang di belakang garis peperangan sebagaimana yang lainnya berjuang pada garis depan peperangan. Dan mereka berjuang demi suatu negara, yaitu Rusia, bahkan jika tidak semua dari mereka yang berjuang itu mempertaruhkan

kehidupannya bagi suatu negara Soviet.

V. Ledakan kekerasan yang dilaporkan media saat ini bukanlah perang antar negara. Juga bukan perang sipil yang bertujuan untuk memperoleh kekuasaan di dalam negara. Kekerasan yang dilaporkan itu tidak hanya di-denasionalisasi-kan dan tidak di-otorisasi-kan oleh negara: dan dalam banyak contoh kasus, kekerasan itu juga secara fundamental anti-negara. Orang yang menggabungkan bisnis dengan kekerasan, yang menjalankan bisnisnya dengan alat-alat kekerasan dan menggunakan bisnis itu untuk mendanai kekerasan berikutnya, tidak menginginkan adanya negara, dan mustahil mereka menginginkan negara. Jadi terdapat sesuatu hal baru yang tengah terjadi sehingga seluruh bentuk perang yang telah diuraikan oleh Münkler tidak dapat diberlakukan.

Pada bagian akhir tulisannya, Münkler membuat kesimpulan yang sangat menarik: "agar dapat mencakup seluruh bentuk-bentuk perang yang sangat beragam itu, kita harus meniadakan upaya untuk mendefinisikan makna "perang" dalam pengertian tunggal" (ibid., hlm.228). Jadi Münkler sendiri tidak memiliki definisi perang yang lebih luas untuk melawan definisi tradisional yang melihat perang sebagai konflik bersenjata antar negara, (atau dalam bentuk perang sipil) perang sebagai perjuangan bersenjata untuk mendapatkan kekuasaan di dalam negara. Dia menyerah dalam upaya untuk memberikan batasan pengertian tentang perang. Tetapi jika seseorang tidak dapat menyatakan - dengan seluruh keinginan terbaik yang ada di dunia ini - apa perang itu sesungguhnya, dan apa yang bukan perang, adakah gunanya untuk membicarakan tentang "perang-perang baru"? Hal ini mengandaikan bahwa paling tidak terdapat sesuatu yang - karena kemampuannya untuk dapat melakukan perubahan bentuk - terus hadir berupa saripati, namun sesuatu yang terus hadir itu tetap dapat didefinisikan.

Clausewitz membandingkan perang dengan bunglon. Tetapi tentu saja seekor bunglon bukanlah sesuatu yang tidak dapat

didefinisikan. Binatang ini adalah mahluk yang sangat khas. Bunglon adalah hewan yang memiliki kemampuan untuk merubah bentuk sesuai kondisi. Sesuatu yang tidak dapat didefeinisikan tidak dapat dibedakan dengan hal-hal lainnya. Jadi apakah memang sama sekali tidak mungkin untuk membedakan perang dari kejahatan yang terorganisir dan membedakannya dari tindakan kejahatan yang dilakukan oleh kelompok kriminal.

Hampir tidak mengherankan bahwa saat ini tengah terjadi suatu perdebatan akademik tentang konsep "perang-perang baru". Namun perdebatan ini tidak dapat menjelaskan apakah memang terdapat sesuatu yang benar-benar baru terkait dengan "perang-perang" itu dan bahwa hal-hal yang mirip dengan "perang-perang" ini memang tidak kita jumpai di masa lalu. Perdebatan itu sepertinya tidak menghasilkan apapun. Ulrich Teusch, misalnya menyatakan hal itu dalam suatu diskusi di radio, 20 Februari 2005 (Sudwest Rundfunk II). Yang jauh lebih penting adalah adanya keraguan mengenai pengertian perang: apakah pengertiannya dapat diperluas seperti pendapat Münkler, tanpa mengakibatkan adanya kebingungan dalam pemaknaannya. Jawaban terhadap pertanyaan seperti itulah yang dicoba diberikan dalam buku *Kriege als (Über) Lebenswelten. Schattenglobalisierung, Kriegsökonomien und Inseln der Zivilität*. Buku itu disunting Sabine Kurtenbach dan Peter Lock. Dalam kata pengantar yang diberikan Lothar Brock kita membaca kalimat berikut: "Tesis dari penyunting buku ini adalah bahwa di bawah lingkungan-lingkungan yang ada, dikotomi "perang versus non-perang" tidak lagi dapat dipertahankan. Karena itu mereka mengusulkan bahwa konsep perang ditinggalkan (Lothar Brock, "Vorwort", dalam Sabine Kurtenbach dan Peter Lock (eds) *Kriege als (ÜUber)Lebenswelten. Schattenglobalisierung, Kriegsokönomien und Inseln der Zivilität*, Bonn 2004, hlm.17) Kita perlu (penulisnya lebih jauh menyatakan) "untuk keluar dari fokus yang sempit tentang "perang" ketika menganalisis konsep kekuatan bersenjata (*armed force*)". Pandangan itu didukung adanya fakta bahwa kekerasan kriminal (*criminal violence*) jauh

lebih mempengaruhi kehidupan sehari-hari seluruh kelompok penduduk dibandingkan dengan penggunaan kekuatan militer (*military force*)" (ibid., hlm.16)

Brock mengutip tulisan pengantar yang diberikan Sabine Kurtenbach dan Peter Lock untuk mendukung argumennya. Kesimpulan kedua penyunting buku itu "Semakin sangat sulit untuk membuat perbedaan antara perang dengan tindakan kejahatan yang menggunakan kekerasan yang saat ini tengah merebak. Dengan melihat tingginya tingkat kekerasan kriminal yang terkonsentrasi secara kewilayahan di masyarakat-masyarakat yang sangat terfragmentasi seperti di Nigeria, Afrika Selatan atau Brasil, tidak lagi memungkin untuk menggunakan angka jumlah korban sebagai penanda yang membedakan perang dengan tindakan kejahatan itu".

Para penulisnya merujuk angka jumlah korban di berbagai tempat seperti Sao Paulo atau Rio de Janeiro. Perang antar kelompok di kota-kota itu, yang biasanya terkait dengan perang untuk menguasai perdagangan narkortik dan obat-obat terlarang. Antropolog Inggris Luke Dowdney yang melakukan analisis terhadap perang itu menyatakan: "Perebutan kekuasaan di wilayah itu mengakibatkan ribuan korban setiap tahunnya, termasuk anak-anak yang membunuh dan terbunuh, sama halnya dengan penggunaan serdadu anak-anak oleh panglima-panglima perang". Sabine Kurtenbach dan Peter Lock (eds) *Kriege als (Über)Lebenswelten. Schattenglobalisierung, Kriegsokönomien und Inseln der Zivilität*, Bonn 2004, hlm.213 ff)

Kelompok akademisi saat ini setidaknya juga mulai melontarkan pertanyaan pada diri mereka, kapan saat yang bermakna untuk membicarakan tentang "perang" dan kapan saat yang lebih tepat untuk hanya membicarakan tentang "kekerasan": "memperluas kembali fokus analisis dengan mengalihkan perhatian kita dari perang kepada kekerasan" (Lothar Brock, "Vorwort", dalam, Sabine Kurtenbach dan Peter Lock (eds) *Kriege als (Über)Lebenswelten. Schattenglobalisierung, Kriegsokönomien und Inseln der Zivilität*, Bonn 2004, hlm.15)

VI. Para akademisi selalu memiliki kebebasan untuk membedakan makna terhadap berbagai istilah. Bagi sejarawan, sosiolog dan ilmuwan, makna berbagai istilah itu barangkali hanya merupakan suatu argumen teoritik belaka. Makna dari berbagai istilah itu memberikan alasan yang baik bagi seseorang untuk mengambil sikap tertentu. Namun, bagi seorang politisi, makna istilah itu dapat mendorong dirinya untuk menanyakan akibat-akibat apa yang mungkin dibawa serta oleh suatu definisi - ataupun nondefinisi itu - dan tindakan-tindakan apa yang barangkali harus dihasilkan dari adanya makna istilah tersebut.

Istilah-istilah yang kita gunakan membentuk pikiran kita. Istilah-istilah itu menentukan kemampuan kita untuk melakukan pemahaman. Tetapi, istilah-istilah itu dengan sendirinya juga menentukan kekeliruan pemahaman kita. Tergantung pada kata-kata dan konsep yang kita gunakan untuk memahami sesuatu yang kita sebut dengan "kenyataan" dan perubahannya. Apa yang kita alami dan persepsikan sebagai kenyataan menentukan tindakan-tindakan kita. Jadi bahasa kita, istilah-istilah yang kita gunakan, menjadi pengarah bagi tindakan-tindakan kita.

Para politisi perlu membuat perbedaan untuk tujuan mengambil tindakan. Dan seorang politisi perlu untuk membuat perbedaan yang benar untuk mengambil tindakan dengan arah yang benar. Istilah "perang" dan "negara" hingga kini telah memiliki kaitan satu dengan lainnya. Siapapun yang memotong kaitan itu, pertama-tama harus melakukan perenungan -bukan perenungan sebagai ilmuwan atau sebagai akademisi - tetapi sebagai seorang warga negara yag bertanggung jawab secara politik tentang akibat-akibat dari pemotongan itu, bukan terhadap historiografi, melainkan terhadap masa depan dari masyarakat dimana dia menjadi bagiannya.

Jika "perang" dan "negara" memiliki keterkaitan di benak banyak orang - dan keterkaitan demikian telah berlangsung selama lebih dari 350 tahun - maka pendefenisian kembali makna perang juga mempengaruhi negara, atau lebih tepatnya,

mempengaruhi konsepsi kita tentang negara itu. Jika perang menjadi sesuatu yang tidak dapat didefenisikan, apakah ini lalu berarti bahwa negara tidak lagi juga dapat didefenisikan? Jenis negara apa namanya jika terdapat orang yang bertempat tinggal di dalam negara itu, yang mempertahankan kelangsungan hidupnya dari sepucuk senjata Kalashnikov. Dapatkah dinyatakan bahwa ia sedang terlibat dalam peperangan? Sangat sulit untuk disepakati kalau ukurannya adalah tergantung pada jumlah pucuk senjata Kalashnikov yang dimiliki dan jumlah korban yang diakibatkannya. Apakah terdapat perdamaian di Sao Paulo jika jumlah orang yang terbunuh kurang dari lima ribu orang setiap tahun - tetapi akan disebut menjadi perang jika jumlahnya di atas lima ribu, yang kadang-kadang bahkan jumlah korbannya lebih dari itu?

Siapapun yang memerintah suatu negara harus mempertahankan monopoli negara dalam penggunaan kekerasan. Orang yang mencederai monopoli itu harus diberi hukuman sebagai pelanggar hukum, dan jika orang dengan secara sengaja mencederainya harus dianggap sebagai pelaku kejahatan. Siapapun yang menswastanisasikan penggunaan kekerasan yang selayaknya milik negara, dan melakukannya secara sengaja melawan keinginan negara, yang mengubahnya menjadi suatu komoditas untuk diperjualbelikan, adalah seorang pelaku kejahatan dalam pandangan negara dan bukan seorang kesatria dalam peperangan. Pengertian seperti ini harus diberlakukan baik ketika kita tengah membicarakan kejahatan yang terorganisir, terror yang dilahirkan dari keyakinan ideologis ataupun ketika membicarakan perang kemerdekaan untuk tujuan pemisahan wilayah yang dilakukan seorang panglima perang. Para petinggi negara harus membedakan antara kekerasan yang absah dan kekerasan yang tidak absah. Perbedaan itulah yang menentukan apakah suatu negara sanggup bertahan atau ambruk. Perbedaan ini menjadi bagian yang integral dari pengertian yang hakiki dari negara.

Karena itu orang yang menulis tentang swastanisasi

dan komersialisasi kekerasan (misalnya) di Afrika hitam dalam pengertian "perang-perang baru" sesungguhnya telah menghilangkan makna negara modern dengan monopolinya dalam penggunaan kekerasan. Penulis-penulis itu bermaksud untuk menyatakan bahwa perang itu - yang sangat berbeda dari perang yang dilakukan setelah 1648 - telah terjadi juga di abad pertengahan. Mereka benar, tetapi karena alasan yang sangat sederhana yaitu karena negara modern pada abad pertengahan itu belumlah hadir. Perang seperti itu hanya mungkin terjadi pada saat sekarang ketika dan pada saat negara tidak lagi hadir, atau setidaknya pada saat negara itu berada pada titik disintegrasi.

VII. Semuanya memiliki harinya, termasuk negara modern. Merupakan tugas dari para sejarawan untuk mendokumentasikan kemunculan dan kejatuhan suatu institusi. Mereka juga mungkin merenungkan tentang titik akhirnya - termasuk titik akhir negara modern dan titik akhir monopoli negara dalam penggunaaan kekerasan. Dan renungan ini sedang dilakukan para sejarawan. Wolfgang Reinhard melakukannya pada bagian akhir dari penelitian besar yang dilakukannya, *Die Geschichte der Staatsgewalt* (München 2001). Dia dengan mudah membayangkan tentang "berakhirnya negara modern dengan suatu untaian kalimat yang sangat baik". Tetapi ia juga menambahkan bahwa alternatif terhadap negara modern belum terlihat. (Wolfgang Reinhard, *Die Geschichte der Staatsgewalt*, München 2001, hlm.508)

Renungan tentang kemunginan berakhirnya negara ini tidak perlu mencemaskan para sejarawan. Tetapi para politisi harus mencemaskannya. Khususnya ketika para politisi itu memikirkan kaitannya dengan peradaban teknologi kita, kompleksitasnya dan terutama kerentanananannya yang sangat mencolok mata. Para perampok kaya abad ke-14 dapat menyerang tiba-tiba sekumpulan saudagar dan menguras habis seluruh isi gerbong yang memuat garam, rempah-rempah atau anggur. Perampokan ini tentu saja membawa penderitaan bagi para korban yang tidak beruntung itu. Tetapi orang-orang yang berada di tempat lain, bertempat

tinggal di desa berikutnya, tidak satupun terpengaruh karena perampokan itu. Seberapa banyak para teroris yang terlatih dengan baik pada saat ini diperlukan untuk merusak pasokan air ke wilayah Greater Stuttgart, pasokan listrik Berlin, atau jalur kereta api antara Köln dan Paris? Bayangkan apa yang akan terjadi terhadap jasa pelayanan kereta api antarkota (*Intercity trains service*) jika sekelompok kecil penyabot mengehentikan lalu lintas jalur kereta api itu, seperti yang dilakukan para perampok kaya di masa lampau. Atau jika kereta api antarkota harus melewati wilayah yang dikuasai para panglima perang.

Sekarang ini dimungkinan bagi seorang anak berusia 15 tahun, yang dipersenjatai dengan sebuah rudal Stringer yang dapat dijinjing di bahu, untuk menembak jatuh pesawat-pesawat helikopter - atau pesawat jet berpenumpang ketika pesawat-pesawat itu hendak mendarat atau lepas landas. Bagaimana jalur lalu lintas udara akan dapat dilindungi jika negara tidak mampu melakukan pelarangan terhadap perdagangan bebas senjata semacam itu?

Dinas-dinas rahasia dari beberapa negara anggota NATO yang terkemuka telah berusaha untuk melacak para teroris nuklir yang potensial. Seandainya terjadi ledakan nuklir pertama di kota besar di Eropa atau di Amerika Serikat, kejahatan spektakuler yang terjadi pada 11 September 2001 tampak seperti sesuatu yang tidak ada artinya. Tidak seorangpun dapat mengetahui kekacauan yang akan diakibatkan ledakan nuklir seperti itu dengan adanya ketakutan massal di seluruh dunia? Ringkasnya: dunia yang masih dihuni gerbong pedati yang ditarik kuda, dengan bayonet dan pedang mampu untuk menghadapi kekerasan yang diswastanisasikan. Dunia, yang dihuni bom-bom nuklir dan senjata pemusnah massal, tidak mampu untuk menghadapinya.

Kemajuan teknologi telah menyulitkan kita untuk melakukan monopoli dalam penggunaan kekerasan lebih tepatnya, kita telah menyulitkan diri kita sendiri - sebagai akibat dari kemajuan teknologi - dalam memonopoli penggunaan kekerasaan dan karenanya telah menyulitkan negara juga. Karena itu, satu-satunya

lembaga yang dapat mengelola monopoli dalam penggunaan kekerasan yang bertanggung jawab, yang dapat mengabsahkan dan sekaligus pada saat yang sama membatasi penggunaan monopoli tersebut adalah negara konstitusional yang demokratik.

VIII. Mengajukan bukti contoh kasus sangat dianjurkan bagi siapapun yang setuju dengan gagasan bahwa kata-kata yang kita gunakan membentuk persepsi-perspesi kita dan karena itu pula mengarahkan tindakan-tindakan yang kita buat. Demikian juga halnya, mengajukan bukti contoh kasus sangat dianjurkan bagi orang yang tidak setuju dengan perluasan konsep "perang" yang mengakibatkan pengertian perang tidak dapat didefenisikan karena perluasan pengertian itu hanya menghasilkan yang terburuk.

Contoh kasus klasik, namun pada saat yang sama merupakan contoh kasus yang mencemaskan, adalah istilah "perang terhadap terorisme" yang dinyatakan Bush. Ketika Bush mengumumkan "perang terhadap terorisme" tanggal 12 September 2001, beberapa komentatr telah memberikan catatan bahwa Presiden Perancis dan Kanselir Jerman memutuskan untuk tidak menggunakan istilah perang melawan terorisme itu, dan sebagai gantinya menggunakan istilah "perjuangan melawan terror" atau melawan *terorisme*. Hal itu memberikan sinyal terdapat suatu perbedaan politik di antara kedua istilah itu yang pada gilirannya mungkin akan membawa akibat yang sangat menentukan dalam beberapa dasawarsa yang akan datang.

Istilah "perang terhadap terorisme" telah membawa konsekuensi-konsekuensi sejak September 2001, walaupun hingga saat ini masih tidak jelas untuk memerinci konsekuensi yang memang dimaksudkan dengan yang memang tidak dimaksudkan. Salah satu konsekuensi yang diharapkan tentu saja adalah bahwa bangsa Amerika harus bersatu di belakang Presiden negeri itu, yang merupakan simbol keinginanan kukuh bangsa itu untuk mendapatkan kemenangan.

Terlepas dari persoalan dimaksudkan atau tidak dimaksudkan,

tidakkah pernyataan Bush tentang perang melawan terorisme itu telah menaikkan status tindakan pelanggaran kriminal menjadi status pasukan musuh dan menjadi suatu musuh yang sama besarnya? Hingga saat ini banyak orang yang masih cenderung memandang bahwa hal ini merupakan suatu konsekuensi yang tidak dimaksudkan atau tidak diduga sebelumnya, karena pilihan lainnya itu - sesuatu yang memang dimaksudkan oleh Bush itu - akan memusingkan kita sendiri seperti orang yang terlanda penyakit *vertigo*.

Barangkali maksud sesungguhnya dari "perang terhadap terorisme" itu adalah untuk menurunkan batas persyaratan untuk melakukan perang antar negara dan dengan cara seperti itu pula terdapat jalan yang terbuka untuk melakukan perang di Irak. Bisa jadi pula yang dimaksudkan dari istiah itu adalah agar setengah penduduk Amerika Serikat harus melihat perang di Irak - yang sudah dilampu hijaukan kemudian - sebagai sesuatu yang biasa saja, hanya suatu fase baru dalam suatu perang seperti perang-perang yang telah ada sebelumnya di masa lalu.

Apakah perang agresi terhadap Irak sudah dimaksudkan sejak 12 September 2001 itu? Apakah "perang terhadap terorisme", merupakan suatu pendahuluan seperti yang telah disarikan melalui pengamatan Heribert Prantl - dibuat bahkan sewaktu bom-bom dijatuhkan di Baghdad - bahwa Amerika Serikat telah menyingkirkan hukum internasional dan kini tengah bertindak atas dasar prinsip bahwa "kekuatan adalah kebenaran" (*Suddeutche Zeitung*, No.74/2003, hlm.13)

Apakah orang yang membuat kebijakan di Gedung Putih mengetahui apa yang sedang mereka lakukan ketika mereka manaikkan status pengejaran terhadap pelaku kejahatan menjadi suatu status perang? Apakah mereka memang telah bermaksud untuk melakukan apa yang mereka harus lakukan kemudian: menghadirkan suatu perang sebagai suatu perburuan terhadap pelaku-pelaku kejahatan, dengan daftar nama yang begitu banyak dan daftar nama orang yang diburu? Apakah mereka memang sebenarnya mengetahui dan apakah mereka memang

memaksudkan bahwa akibatnya akan berarti meniadakan ketentuan hukum tentang perang? Alasannya adalah ketentuan hukum tentang perang itu memang tidak memuat ketentuan tambahan untuk memberlakukan perang sebagai pengejaran terhadap para pelaku kejahatan atau pengejaran terhadap "para penyandang senjata yang bermusuhan" (*hostile combatants*) sehingga tidak memiliki hak untuk mendapatkan perlakuan manusiawi.

Hampir tidak dapat disangkal bahwa perang di Irak tidak dimaksudkan harus benar-benar sesuai dengan pandangan dunia (*world view*) dari para teroris Islamik. Bagaimanapun, para teroris mengabsahkan tindakan-tindakan kriminalnya, dengan melontarkan alasan bahwa tidak ada tentara di dunia yang dapat mengimbangi mesin militer Amerika Serikat, jadi terror adalah alat satu-satunya yang efektif dan merupakan alat yang paling mungkin yang tersedia bagi para pelakukanya untuk melakukan perlawanan. Dimanapun keunggulan mesin militer ini diperlihatkan, maka di tempat itu pula keyakinan-keyakinan yang dimiliki para teroris itu malah menjadi lebih diperkuat. Dan jumlah orang yang kemudian mengorbankan dirinya dengan menjadi pembawa bom bunuh diri juga akan terus meningkat.

Dimaksudkan atau tidak dimaksudkan, konsekuensi dari keputusan yang diambil pada 12 September 2001 telah terbukti menakutkan. Konsekuensi itu dapat mengarah kepada sesuatu yang menyerupai globalisasi konflik Timur Tengah: pada suatu sisi kekuatan militer modern yang tidak dapat ditaklukkan, di pihak lain, terdapat perlawanan mendunia yang diswastanisasikan, yang jika diperlukan perlawanan itu mampu untuk menyandarkan diri pada senajata yang paling ampuh yang tidak tersedia pada kekuatan hegemonik yaitu, dengan menyandarkan diri pada pelaku bom bunuh diri, yang mungkin, bahkan lebih menakutkan, pelakunya adalah seorang perempuan.

IX. Meningkatkan status pengejaran seorang kriminal menjadi status perang juga berarti bahwa wilayah tanggung jawab

mengalami pengubahan. Polisi mengemban tanggung jawab untuk melakukan pengejaran terhadap para pelanggar hukum, dengan dinas rahasia juga terlibat di dalamnya dalam kasus terorisme, dan militer mengemban tanggungjawab untuk melakukan perang. Tetapi di Irak mesin militer Amerika Serikat telah mendorong dan membangkitkan kembali semangat teroris, yang memberikan asupan makanan terus menerus terhadap pengikut radikal dan sangat siap untuk menghadapi kematian demi mencapai perjuangannya. Dalam perangnya melawan terror, negara yang memiliki kekuatan militer yang terhebat itu, seperti seorang serdadu yang tidak berdaya karena diserang granat, yang meledakkan dengan senjata jinjing ringan di tempat tidurnya. Para tentara itu tidak dilatih untuk menghadapi geranat. Orang lain dapat melakukan pekerjaan itu dengan lebih baik, dengan biaya yang jauh lebih kecil.

Orang-orang yang menentukan alokasi tanggungjawab juga menentukan fokus perhatian. Menyatakan perjuangan melawan terorisme sebagai suatu perang - perang yang terjadi di luar negeri - mengalihkan perhatian dari kondisi-kondisi yang terdapat di dalam negeri. Amerika sebagai suatu keseluruhan berdiri di sisi yang baik dalam perjuangan melawan yang tidak baik. Jadi swastanisasi kekerasan di Amerika Serikat itu sendiri - yang merupakan suatu jenis kebuasan berbeda, tentu saja jika kita melihatnya dari situasi kekinian di Afghanistan atau di Kongo - bahkan tidak diperbincangkan. Yang terjadi adalah sebaliknya, swastanisasi kekerasan itu dianggap sebagai sesuatu yang biasa. Semakin tajam perbedaan antara yang kaya dan miskin, semakin cepat pula kegiatan perlindungan dari tindak kejahatan menjadi suatu komoditas, dan semakin cepat pula monopoli yang dimiliki negara dalam penggunaan kekerasan menjadi tergerus baik dari atas maupun dari bawah - dari daerah kumuh di kota -kota besar dan dari komunitas-komunitas yang menyerupai benteng. Bagaimanapun perang biasanya telah memberikan manfaat untuk mengalihkan perhatian. Istilah "perang terhadap terorisme" membuat suatu perdebatan tentang masa depan negara dipandang

tidak hanya sebagai perdebatan yang mengada-ada, tetapi juga dipandang tidak patriotik.

Jadi tergantung pada kerangka konseptual yang kita gunakan untuk melihat realitas, memahaminya dan menafsirkannya. Orang-orang yang memperluas dan terlalu melebarkan pengertian "perang", sehingga mencakup perang yang di-de-nasionalisasi-kan, di-swasatanisasi-kan, di-komersialisasi-kan dan oleh karena itu - menurut ketentuan-ketentuan hukum setiap negara - termasuk pula kekerasan kriminal, tidak lagi menunjukkan sikap keberatan terhadap istilah "perang terhadap terorisme" yang dikemukakan Bush. Di sisi lain pernyataan Bush tentang perang mungkin pada suatu hari nantinya akan dilihat sebagai langkah muslihat politik partai dan merupakan suatu keputusan yang membawa konsekuensi-konsekuensi yang sangat besar bagi Amerika Serikat dan dunia pada umumnya: suatu keputusan yang salah, yang mungkin bobot dampaknya untuk abad ke-21 jauh lebih besar dibandingkan dengan kejahatan 11 September 2001 itu.

Keterangan Tambahan

Konsep/ Peristiwa/Nama Orang/Tempat	**Hal.**	**Uraian ringkas berupa keterangan tambahan yang perlu untuk dicantumkan sebagai catatan kaki dalam halaman buku yang terkait.**
Kolonel Jenderal Erich Ludendorff	155	Seorang *Quartermaster General/ Generalquartiermeister* Jerman pada Perang Dunia I, yaitu jabatan Jenderal yang hanya setingkat dibawah Jenderal tertinggi/*Chief of Staff*. Ia menentang ditandatanganinya perjanjian Versailes yang menurutnya sangat menghina martabat bangsa Jerman, dan oleh karenanya menjadi sangat curiga dengan kaum kiri dan Sosial Demokrat yang menyetujui perjanjian tersebut.
Perang Tujuh Tahun	154	Perang Tujuh Tahun merupakan perang yang berlangsung dari 1756 hingga 1763. Perang ini berawal di wilayah Amerika Utara pada 1754 antara Perancis dengan India, namun kemudian meluas ke Eropa dan melibatkan hampir seluruh kekuatan besar di Eropa ketika itu. Perang ini berakhir pada 1763 dengan dihasilkannya perjanjian Hubertusburg.
Serangan bersenjata Nato Terhadap Kosovo	160	Serangan bersenjata NATO terhadap Kosovo adalah serangan bersenjata untuk mengakhiri tindak kekerasan yang dilakukan oleh Serbia. Perang yang diluncurkan pada 1999 ini sangat dikenal karena menggunakan kekuatan serangan udara.
Arkan's Tiger	160	Arkan's Tiger adalah pasukan militer Serbia yang dipimpin oleh Zeljko Raznatovic. Pasukan ini dikenal karena kekejaman yang dilakukannya di Yugoslavia. Zeljko Raznatovic sendiri tidak pernah berhasil diadili karena dia dikabarkan tewas pada tahun 2000.

Bab 7

Kehancuran Negara

I. Sangat sukar bagi orang Eropa untuk menerima gagasan bahwa suatu negara dapat terpecah dan hilang begitu saja. Eropa memiliki perjalanan sejarah yang kaya untuk menunjukkan berbagai contoh kasus tentang kudeta, revolusi, pemberontakan dalam berbagai bentuknya. Tetapi setelah seluruh kejadian itu, yang disebut dengan negara - suatu negara - tetap saja hadir. Barangkali sifat negaranya yang berbeda, tetapi tetap saja suatu negara. Bahkan di tengah gelombang revolusi yang sangat radikal, Revolusi Oktober di Rusia, suatu negara yang baru dan lebih kuat - tidak untuk menyatakan sangat kuat - dibangun di atas puing-puing aparatur negara yang lama. Negara-negara yang terdiri dari banyak bangsa (*multi-nation states*) seperti Imperium Habsburg telah pecah. Tempatnya dengan cepat digantikan negara-negara baru dan kecil, yang sebagian besar gagal untuk mewujudkan keinginannya, yaitu untuk menjadi negara-bangsa. Tetapi struktur negara yang lama tetap hadir atau diperbaiki dengan cepat. Bahkan seandainya Nazi Jerman memenangkan

perang, keinginan Hitler untuk menghilangkan Polandia dari peta kemungkinan hanya dapat dicapai untuk sementara waktu saja, dan hanya dengan menggunakan metode-metode yang tidak beradab. Keinginan untuk menghilangkan negara adalah suatu keingingan yang melawan perjalanan gelombang sejarah. Pada abad ke-20 seluruh bangsa-bangsa Eropa menginginkan adanya negara bagi diri mereka. Dan Polandia adalah sebuah bangsa, lebih tampak nyata daripada bangsa lainnya. Bahkan para pemenang yang berada dalam kubu Sekutu, yang bermaksud untuk tidak memberikan negara bagi orang Jerman pada tahun 1945, dengan cepat menghilangkan keinginan tersebut. Satu-satunya pertanyaan ketika itu adalah negara jenis apakah yang harus dibangun di wilayah-wilayah pendudukan itu. Di Eropa negara belum memiliki suatu kehidupan yang tenang, tetapi kelangsungan hidup negara merupakan sesuatu yang tidak dapat disangkal.

PBB juga merupakan produk dari kesepakatan antar negara: anggotanya bukanlah masyarakat, apalagi individu-individu. Anggotanya adalah negara-negara, yang berkeinginan untuk mempertahankan kedaulatannya sepanjang masa. Piagam PBB tidak memberikan kemungkinan untuk melakukan pertemuan-pertemuan yang dapat menjadi dasar untuk menentukan suatu negara tidak lagi ada. Karena itu, fakta bahwa ketika seorang diplomat juga dapat memberikan suara di New York, orang yang membayar mereka hanya dapat memerintah suatu kota, tetapi tidak pernah suatu negeri.

II. Dari semua petinggi politik di Eropa, hanya politisi yang bertanggung jawab untuk bantuan pembangunanlah, yang pertama sekali memperhatikan dan menyadari secara serius tentang fenomena kehancuran negara. Politisi yang mengurusi bantuan pembangunan itu dengan mendadak menyadari bahwa mereka tidak lagi memiliki teman-teman sekerja yang dapat diandalkan di departemen lainnya pada tingkat pemerintah. Dan

tidak ada gunanya juga memberikan bantuan pembangunan desa jika para bandit bersenjata dapat dengan tiba-tiba datang setiap waktu untuk merampok dan membakar desa-desa yang telah diberikan dana bantuan. Apa gunanya membelanjakan begitu banyak uang untuk mengembangkan infrastuktur perusahaan industri jika tak seorangpun bersedia - atau mampu - untuk melakukan investasi di sektor bisnis? Orang hanya akan melakukan investasi di tempat-tempat yang mereka yakini memiliki aturan perlindungan hukum. Di wilayah kacau yang tidak memiliki pemerintahan (*entite chaotique ingouvernable*), masih terdapat pasar untuk transaksi narkoba, senjata, berlian, dan tentu saja perdagangan manusia, khususnya perempuan, transaksi organ-organ manusia dan tentu saja pasar untuk penjualan dan pembelian bahan pangan. Tetapi tidak akan ada lagi pasar modern, bahkan jika bisnis yang ada mampu untuk mendapatkan perlindungan dengan menyewa tentara-tentara bayaran. Jadi tidaklah mengherankan mengapa para pakar militer terus menerus memfokuskan secara ekslusif pada negara dan hubungan antara satu negara dengan negara lainnya. Pada saat yang sama, yayasan „Entwicklung und Frieden" di dalam satu makalah di *Policy Paper*-nya No.23, Januari 2005 menyatakan "Kegagalan dan kehancuran negara telah menjadi isu utama dalam kebijakan perdamaian dan kebijakan pembangunan pada abad ke-21". (Makalah itu ditulis oleh Tobias Debiel, Stephen Klingebiel, Andreas Mehler dan Ulrich Schneckener, B*etween Ignorance and Intervention, Strategies and Dilemmas of External Actors in Fragile States*, Bonn 2005)

Betapa kecilnya hal tersebut telah merasuki alam kesadaran dunia Barat dapat terlihat dari reaksi mereka terhadap pembunuhan ribuan orang dan pengusiran ratusan ribu orang di Darfur. Kita mendapatkan informasi bahwa tekanan harus lebih banyak diarahkan pada pemerintah Sudan. Harapannya adalah tekanan seperti itu pada akhirnya akan menghentinkan serangan-serangan yang dilakukan milisi Arab "yang setia pada pemerintah" terhadap komunitas-komunitas petani dan peternak

di wilayah Sudan Barat. Tetapi apa yang dimaksud dengan "setia kepada pemerintah" dalam kasus milisi-milisi Afrika? Tidak dapat disangkal bahwa kekuatan semi-militer ini dilatih oleh pemerintah Sudan. Kekuatan semi-militer itu, yang disebut dengan *Janjaweed*, merupakan pasukan khusus pembunuh efektif yang disponsori negara. Tetapi antara pemerintah dengan pasukan itu terdapat panglima perang (*warlords*). Panglima perang itu, yang melakukan operasinya di antara pemerintah dan pasukan khusus, dibiarkan oleh negara untuk memiliki agendanya sendiri. Sesuatu yang biasa ditemukan bahwa pasukan milisi itu menyamakan status dirinya dengan para sponsornya dan mengabaikan himbauan-himbauan sponsornya itu. Dan itulah yang terjadi di Sudan.

Buku ini ditulis bukan untuk menguraikan berbagai kekuatan yang bergerak di Sudan. Thomas Schmidinger telah melakukannya melalui tulisannya yang termuat di jurnal (Thomas Schmidinger, "Sudan –Der Staat als Warlord", dalam: *Blätter für deutsche und international Politik*, No.2/2005, hlm.194 ff.). Terkait dengan kepedulian kita - yaitu soal kehancuran negara - bagian terpenting dari kesimpulan yang dihasilkan Schmidinger adalah kalimat berikut: "Tidak hanya di bagian barat negeri itu para geriliawan dan panglima perang yang disponsori negara bertarung satu dengan lainnya. Demikian juga halnya di bagian timur negeri itu, kelompok oposisi bersenjata juga aktif melakukan kegiatannya. Pada musim gugur 2004, kelompok geriliawan baru dibentuk di Kordofan. Kelompok ini berasal dari kelompok milisi yang sebelumnya setia terhadap pemerintah. Hal ini menunjukkan betapa cepatnya panglima-panglima perang, yang bahkan walau disponsori negara, dapat berubah melawan "para penciptanya". Tetapi dalam kasus Darfur, pemerintah itu sendiri dan para sekutunya berperilaku tidak berbeda dari panglima perang itu. Pemerintahan otoriter yang mengalami masalah keabsahan yang serius (*serious legitimacy*) hanya bermanfaat untuk merongrong negara. Itulah yang sedang terjadi di Sudan. Jika tindakan-tindakan pemerintah itu sendiri semakin mirip seperti panglima perang,

yang menghilangkan fungsi-fungsi negara lainnya -seperti fungsi kesejahteraan sosial- dan menjalankan peran penindasan seperti suatu negara otoriter, tidaklah mengherankan jika akibatnya adalah konsep yang sangat dasar dari watak negara (*statehood*) juga mengalami penggerusan. Pelemahan negara itu, yang disebabkan negara itu sendiri, tidak hanya telah menempatkan wilayah itu dalam bahaya, tetapi juga menjadi tanda terjadinya "Somalisasi seluruh negara" (*ibid*., hlm.200)

Perbedaan pandangan selalu muncul antara seseorang yang melihat konflik di Afrika melalui kacamata Eropa dan merasa heran mengapa pemerintah tidak memaksakan suatu ketertiban (*order*), dengan seseorang yang melihat itu sebagai suatu tahapan perjalanan menuju kehancuran negara. Kecil sekali harapan bagi Sudan untuk keluar dari konflik tersebut jika memang perilaku pemerintah Sudan pada dasarnya tidak berbeda dengan para panglima perang yang telah didukungnya, dan yang sekarang berbalik melawannya. Juga kecil sekali harapan bagi Sudan untuk keluar dari konflik tersebut jika pemerintah sekarang melihat dirinya sendiri terperangkap seperti seseorang yang terlibat dalam permainan judi kekuasaan. Alasannya adalah karena mekanisme kehancuran negara berawal ketika rejim-rejim otoriter, yang semuanya kekurangan keabsahan, tidak lagi dipersepsikan masyarakat sebagai perwakilan dari kepentingan publik, tetapi hanya sebagai salah satu klik yang mengejar kekuasaan dan ketamakannya sendiri.

III. Tidaklah sulit untuk menjelaskan fakta mengapa negara-negara yang sangat mudah menuju kehancuran adalah negeri-negeri yang sebelumnya merupakan negeri jajahan atau negeri-negeri yang diduduki imperium-imperium besar seperti Uni Soviet. Di Eropa negara-negara modern telah berkembang selama beberapa abad, berawal 800 tahun yang lalu dengan negara Norman di Sisilia yang kemudian diperintah Friedrich II dari Imperium Hohenstaufen. Di Afrika negara ini sekadar dipaksakan dengan bertumpu pada budaya-budaya kesukuan tradisonal (*traditional tribal cultures*)

sebagai suatu instrumen dominasi asing. Batas-batas negara di Afrika dibuat sesuai dengan kepentingan-kepentingan yang didikte pihak penjajah. Dalam banyak kasus pembuatan garis batas itu adalah sekadar untuk membedakan batas lingkungan pengaruh negara-negara Eropa di wilayah kolonial itu. Penduduk yang terpengaruh dengan pembuatan garis batas itu tidak diajak untuk berembuk. Mereka menerima penarikan batas negara, seperti pembayaran "uang mahar" ketika mereka memperoleh kemerdekaan setelah berakhirnya Perang Dunia II.

Isu perbatasan memperlihatkan salah satu kelemahan yang dimiliki negara-negara ini. Acapkali ditemukan suku yang sama bertempat tinggal di dua sisi garis perbatasan antar negara, dengan bahasa dan tradisi yang sama; mereka bertempat tinggal di negara yang memiliki suku yang sama sekali berbeda. Pembicaraan yang terbuka untuk menjelaskan mengapa hal itu terjadi adalah tabu. Hal itu disebabkan setiap usaha untuk mengoreksi apa yang telah dilakukan negara-negara penjajah di masa lampau dengan seorang penguasa pasti akan menggoyahkan stabilitas seluruh struktur negara.

Kelemahan kedua umumnya terkait dengan fakta bahwa penguasa memiliki pemahaman yang berbeda tentang negaranya, dibandingkan dengan pemahaman yang dipelajari Presiden Perancis atau raja-raja Swedia di dalam perjalanan sejarah mereka. Siapapun yang berkuasa tidak merasa memiliki kewajiban untuk melakukan sesuatu berdasarkan kebaikan bersama, tetapi melihat negara juga sebagai jabatan, yang harus menghasilkan suatu imbalan yang baik. Tidak setiap orang dapat memaknai kalimat pendek yang dinyatakan Mobutu Sese Seko dari Zaire, yang ketika itu membuat seorang menteri Jerman tersenyum mendengarkannya: *"Vous Savez, je suis capitaliste!"*. Pernyataan ini tidak dimasudkannya bahwa ia mendukung prinsip-prinsip pasar bebas. Ia sebaliknya tengah menyatakan: "Kongo adalah perusahaan swasta saya, dan karena saya adalah seorang kapitalis yang baik di sana, tentu saja saya akan mengeruk laba sebesar-besarnya dari negeri itu". Tidaklah mengherankan jika kota-

kota di negara itu tidak lagi memiliki uang setelah Mobuto tidak lagi berkuasa, kemudian jalan-jalan menjadi rusak sedemikian buruknya sehingga transportasi pasokan pangan menjadi terhenti, tidak lagi dapat dibeli dari wilayah pedesaan.

Mobutu, yang didukung oleh Amerika Serikat selama beberapa dasawarsa sebagai sekutu setia di dalam perang dingin, telah mengeruk uang yang begitu besar dari wilayah Kongoyang luas itu. Pengerukan yang dilakukan Mobutu itu telah dinyatakan oleh para sosiolog dengan ungkapan halus sebagai kegiatan "perburuan rente". Ulrich Menzel telah memberikan penjelasan yang tepat tentang perekonomian dengan kegiatan perburuan rente itu dalam kalimat berikut; "Pendapatan utama tidak datang dari tenaga kerja (upah) atau kegiatan usaha (laba), tetapi dari penguasaan politik terhadap sumber-sumber daya yang memberikan penghasilan yang sangat besar. Konsesi-konsesi untuk eksploitasi sumber-sumber daya alam seperti minyak, barang tambang mineral, berlian, hutan tropis atau wilayah penangkapan ikan diberikan kepada perusahaan-perusahaan asing dengan imbalan pembayaran suatu rente (sewa) kepada peguasa-penguasa politik yang ada di negeri itu. Rente-rente semacam itu dapat juga dikeruk dengan mengenakan pajak sepihak terhadap perdagangan luar negeri, yang memungkinkan kapal-kapal tanker yang sebenarnya tidak lagi layak pakai, masih dapat berlayar dengan nyaman, atau mengijinkan impor barang-barang limbah beracun. Rente-rente dapat juga diperoleh dari bantuan pembangunan, apakah dalam bentuk utang, bantuan projek atau hibah. Terdapat banyak cara yang tidak terhitung jumlahnya untuk memperoleh uang dengan cara yang tidak semestinya atau mengeruk pembayaran, dengan menciptakan "biaya-biaya transaksi" melalui pembuatan hambatan-hambatan birokrasi yang hanya dapat diatasi dengan penyuapan. (Ulrich Menzel, *"Der Zerfall der postkolonialen Staaten",* dalam *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Vol. 18-19/2001, hlm. 3 ff.)

Menyimak uraian tentang perburuan rente itu, seseorang tentu saja akan melihat kemiripannya dengan para panglima perang

(*warlords*) yang menggunakan metode serupa untuk mendapatkan uang yang diperlukan, agar tentara bayaran tetap mendukung mereka. Perbedaannya hanyalah bahwa para pengalima perang itu tidak memiliki hukum, tidak memiliki bendera nasional, juga tidak membutuhkan birokrasi; mereka hanya membutuhkan tentara bayaran yang dipersenjatai. Pada dasarnya perilaku mereka tidak berbeda dengan apa yang dilakukan orang cerdas dengan pakaian jas lengkapnya di ibu kota. Hanya saja, caranya lebih langsung dan brutal. Jadi perbedaan antara panglima perang dengan menteri bersifat relatif dan bukan absolut. Keduanya sama, terutama dalam pandangan masyarakat. Jika pemerintah sunguh-sungguh bermaksud mengubah secara mendasar pandangan tentang negara - yaitu bukan sebagai suatu instrumen untuk menumpuk kekayaan pribadi - maka pemerintah itu akan mengemban tugas yang luar biasa beratnya untuk mendekati pihak lainnya.

Jika pemburu rente bergabung dengan kekerasan diktatorial, yang harus disangga dan dilindungi dengan brutalitas tanpa hukum. maka suatu rentetan reaksi kekerasan pasti akan muncul. Apakah pihak musuh yang menggunakan kekerasan itu menyebut dirinya pemberontak, apakah mereka mendapatkan dukungan dari kelompok agama atau etnik, apakah mereka geng-geng penjahat atau semata-mata disebabkan oleh kemarahan yang disulut orang yang berada dalam kekuasan, namun tetap saja mereka mampu untuk mengabsahkan tindak kekerasannya dibandingkan dengan oring-orang yang memperoleh laba dari perburuan rente.

Jadi bukanlah suatu lintasan jalan yang panjang untuk bergerak dari monopoli penggunaan kekerasan menuju suatu pasar yang memperdagangkan kekerasan, dari kekerasan yang diotorisasi oleh negara menuju kekerasan yang diswastakan dan yang dikomersialkan. Dan, lintasan jalan itu akan segera pula dilalui jika kekuasaan-kekuasaan negara digunakan untuk memaksakan kepentingan-kepentingan ekonomi dari penguasa.

IV. Panjang lintasan itu bahkan semakin pendek, tempat

tujuannya pun bahkan lebih pasti, jika pemerintah berusaha untuk mendapatkan sumberdaya kekerasan yang disposori negara itu dari kekuatan paramiliter atau milisi. Kekuatan paramiliter dan milisi itu secara cepat akan mengejar kepentingan-kepentigannya sendiri dan merasa mendapatkan kenikmatan hidupnya jika mereka dapat memperoleh senjata dalam hitungan menit sedangkan pihak lain memperolehnya dalam sekian minggu melalui usaha kerja keras yang sangat tidak menyenangkan.

Swastanisasi kekerasan dari atas (*violence from above*) melengkapi, memperkuat dan mengabsahkan swastanisasi kekerasan dari bawah (*violence from below*), khususnya jika kekuatan-kekuatan paramiliter itu menyesuaikan secara cepat metode-metodenya dengan praktik normal yang biasanya ditemukan ketika orang dikirim untuk melakukan pertarungan. Mereka menjadi pelaku-pelaku yang melayani dirinya sendiri. Pelaku yang melakukan perdagangan dalam pasar kekerasan, dan menggantikan monopoli negara dalam penggunaan kekerasan.

Apapun yang dapat dilakukan orang-orang terpandang yang berada di ibukota, dapat juga dilakukan para panglima perang dan kekuatan paramiliter di tingkat propinsi. Setidaknya demikianlah dunia terlihat dalam pandangan mereka. Dari pengamatan orang yang tinggal di negeri seperti itu, perbedaan hanyalah terletak pada perbuatan yang dapat ditujukkan penguasa yang memerintah mereka. Jika pemerintah menyediakan kebutuhan air, jalan-jalan yang baik, rumah sakit yang bersih dan bahkan hakim-hakim yang tidak dapat disuap, penduduk di desa, laki-laki dan perempuan, sejauh mungkin tidak akan memberikan ketaatan mereka kepada para panglima perang. Tetapi jika mereka hanya melihat dalam diri pemerintah mereka ketamakan pribadi untuk melakukan penumpukan kekayaan yang dilakukan dengan menggunakan alat-alat negara, mereka akan memilih pihak yang jahat (*evil*) yang setidaknya kurang jahat atau setidaknya tidak tampak lebih jahat. Kekacauan di Kongo telah muncul dari jalan seperti itu.

Dapat juga diungkapan dalam bahasa akademik yang

lebih tepat: negara cukup kuat untuk melindungi dirinya dari kehancuran dan disintegrasi manakala ia dipersepsikan tidak semata-mata sebagai aparat kekuasaan dan kekerasan yang melayani kepentingan dirinya sendiri, tetapi sekumpulan aturan hukum, "sehingga dengan bantuan sekumpulan aturan hukum itu manfaat-manfaat bagi publik seperti perdamaian dalam negeri, kepastian hukum, infrastuktur, atau sistem moneter yang berfungsi atau sistem kesehatan dan pendidikan dapat diberikan" (Ulrich Menzel, *"Der Zerfall der postkolonialen Staaten",* dalam *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Vol. 18-19/2001, hlm. 4)

V. Hal itu jugalah yang menjelaskan mengapa jauh lebih mudah untuk merusak dan menghancurkan negara daripada membangunnya kembali. Untuk menghancurkan negara cukup dengan tidak lagi menyediakan pelayanan-pelayanan publik yang vital. Penghentian pemberian pelayanan ini mungkin terjadi karena negara terlalu miskin atau karena negara terlalu korup sehingga tidak ada hakim-hakim yang adil, perlindungan terhadap kejahatan, sekolah-sekolah, dan klinik-klinik dengan seorang dokter dan perawat yang dapat menyambung tangan yang patah. Begitu geng-geng penjahat atau tentara bayaran yang dimiliki panglima perang dapat memelihara tahta kekerasan mereka tanpa mendapat perlawanan, maka sangat mustahil untuk memperbaiki sesuatu yang telah sejak lama diabaikan. Penguasa daerah yang berkelakuan seperti raja di daerah tidak akan mau bekerjasama dengan hakim-hakim yang ditunjuk negara, polisi, guru atau dokter. Meraka tidak akan mengijinkan tambahan pelayanan publik yang diberikan negara, walau penguasa daerah itu tidak memiliki niat dan juga tidak memiliki kapasitas, untuk memberikan pelayanan-pelayanan itu.

Tidak ada investor yang berkeinginan menanamkan uangnya di daerah lingkungan yang berisiko, artinya di lingkungan yang tidak ada negaranya, *entité chaotique*. Dalam lingkungan yang kacau seperti ini, lingkaran pusaran ekonominya berputar seperti spiral yang tenggelam. Situasi ini juga membuat bantuan

kemanuasian menjadi diperlukan tetapi juga bermasalah. Para panglima perang hanya akan mendukung pemberi bantuan itu jika mereka juga mendapatkan bagiannya. Jadi siapapun yang bekeinginan untuk membantu kelompok miskin yang tak berdaya harus menyuap para penyiksanya. Artinya hanya menambah kekacauan saja.

Umumnya komunitas internasional sangat tidak berdaya ketika dihadapkan dengan situasi negara yang hancur. Pemberian bantuan pembangunan sangat terlambat untuk mengatasinya. Orang Eropa dan Amerika biasanya tidak terlalu berhasrat untuk mengirimkan tentara mereka ke wilayah yang kacau, tidak terprediksi dan berbahaya. Apalagi jika negara-negara tetangga mengirimkan tentaranya ke wilayah itu, mereka akan menganut metode dan praktik yang telah terbiasa di wilayah tersebut. Itulah sebabnya mengapa kehancuran suatu negara hanya membutuhkan waktu sekian tahun saja, sedangkan untuk membangunnya menghabiskan waktu beberapa generasi.

Karena itu sangat sukar untuk dimengerti mengapa sedikit sekali perhatian yang diberikan untuk mengulas konsep Menzell tentang "keruntuhan negara-negara pasca-kolonial itu" dan mengapa sangat sedikit kegiatan politik yang muncul dari keruntuhan itu. Umumnya orang berbicara tentang "negara yang gagal' (*failed state*) sebagai negara yang belum melewati ujiannya. Pembicaraan seperti ini seolah-olah seperi sedang membicarakan negara yang lebih kaya dan yang lebih miskin, sebagian besar waktu dihabiskan untuk membicarakan tentang "kegagalan negara", tanpa memberikan strategi-strategi apapun untuk mencegah terjadinya perubahan yang cepat dari "kegagalan negara" menjadi "negara yang gagal". Negara-negara gagal itu semata-mata dilupakan oleh kepedulian-kepedulian besar. Tidak mungkin untuk menghidupkan bisnis di negara gagal itu karena mereka tidak memiliki daya beli dan mereka tidak memerlukannya. Negara-negara gagal itu tidak penting. Tetapi sesuatu yang tampak tidak penting dalam ukuran ekonomi dapat menjadi sangat berbahaya secara politik. Jika satu per

satu negara mulai runtuh di Afrika - termasuk negara yang sebelumnya stabil seperti Pantai Gading - akibat yang mungkin dihasilkannya adalah gelombang migrasi yang tidak mungkin dapat ditolak Eropa. Bukankah kita juga terus mendengar, seperti yang dinyatakan di Amerika Serikat, bahwa negara-negara yang gagal sangat mudah untuk menjadi tempat penyemaian terroris? Pernyataan itu masuk akal. Alasannya adalah karena pelanggar hukum hanya ditemukan di wilayah yang memiliki hukum atau pelanggar hukum tidak bisa ditemukan di wilayah yang tak memiliki hukum. Di wilayah di mana tak seorangpun dapat mengklaim monopoli negara dalam penggunaan kekerasan, maka kelompok teroris mendapatkan kebebasan untuk memberikan pelatihan militer kepada pejuangnya.

VI. Pertanyaannya kemudian adalah mengapa fenomena kehancuran dan disintegrasi negara menjadi sangat mencolok pada dasawarsa 1990-an, dan terus berlajut tanpa henti hingga dasawasarsa pertama abad ke-21? Tentu saja beragam penyebab yang dapat dikemukakan. Walaupun penyebabnya sangat beragam, namun terdapat tiga sebab yang sangat penting dan melebihi sebab lainnya.

Pertama, jarak waktu yang memisahkan masa kolonial tersebut. Ketika negeri jajahan menjadi negara merdeka di era 1950-an dan 1960-an, harapan meningkat dalam gelombang yang sangat tinggi (*euphoria*). Harapan itu adalah keputusan-keputusan tidak lagi dibuat di Paris, London, Brussel, Roma atau Lisabon, dan banyak hal akan berubah cepat. Namun ketidak puasan muncul dengan cepat pula. Dalam kaitannya dengan infrastruktur, kereta api, jalan, rumah sakit dan sekolah, banyak dari negara berusia muda itu hingga kini masih menjalani kehidupan seperti kehidupan yang diwariskan kepada mereka ketika memperoleh kemerdekaannya. Dan beberapa dari negara muda itu telah terkuras habis warisannya.

Yang umumnya juga terkuras habis adalah harapan untuk mendapatkan hari esok yang lebih baik dan juga kepercayaan

terhadap orang-orang yang telah memberikan janji dan yang terus memberikan janji bahwa akan terdapat masa depan yang lebih baik. Ditambah pula dengan kesadaran yang semakin besar tentang penentuan garis batas wilayah negara yang dibuat secara serampangan di masa lalu. Sebagai contoh kasus Nigeria, dengan jumlah penduduk terbesar di Afrika. Di negeri itu fundamentalisme muslim berhadapan dengan minoritas Kristen yang berkuasa, namun di beberapa wilayah lainnya di negara bagian dari republik federal itu, kelompok kristen menjadi suatu mayoritas. Dalam situasi seperti ini tidak hanya kesatuan negara sebagai suatu keseluruhan tengah terancam tetapi juga monopolinya dalam penggunaan kekerasan.

Alasan kedua yang lebih penting lagi adalah berakhirnya perang dingin. Pada masa itu, yang dianggap sebagai "Dunia Ketiga" adalah dunia yang tidak berhubungan dengan salah satu kubu melalui persekutuan formal. Namun justru karena alasan itu pula "Dunia Ketiga" menjadi medan pertempuran lain bagi perjuangan global di antara ke dua kubu. Walau tidak dinyatakan secara resmi hampir semua negara telah membuat pilihan untuk lebih memihak Barat. Namun, baik Timur maupun Barat, keduanya tidak berminat untuk memikirkan bagaimana pemerintahan dilaksanakan di negeri-negeri "Dunia Ketiga" itu. Yang menjadi minat utamanya adalah dukungan kesetiaan, setidaknya ketika pemungutan suara diadakan di PBB. Jika suatu pemerintah dipandang sebagai anti-komunis, Barat tidak hanya mendukung pemerintah itu melalui bantuan pembangunan tetapi diktator yang berkuasa dapat juga menyandarkan diri pada bantuan dari dinas-dinas rahasia, terutama CIA. Di pihak lain bila suatu pemerintah telah mengumumkan secara lantang "sosialisme"-nya, pemerintah itu dilimpahi bantuan dan deklarasi persahabatan dari Uni Soviet dan para sekutunya. Konflik-konflik internal tidak diredakan dan dibatasi, tetapi dilihat secara langsung dalam kaitan dengan konflik Timur versus Barat yang lebih besar bahkan jika konflik-konflik itu tidak sesuai dengan kerangka konflik Timur versus Barat itu. Jadi pemberontakan di Afrika Barat, yang kerap kali

disebut sebagai pemberontakan "komunis", akan memiliki peluang kecil seperti halnya pemberontakan "kounter-revolusioner" di Kuba. Bahkan hingga pertengahan dasawarsa 1970-an, pihak Barat tidak menentang kehadiran pemerintah kolonial di Angola dan Mozambik. Pihak Barat ketika itu meragukan motif dari orang-orang yang menentang pemerintah kolonial Portugis itu karena Portugis merupakan anggota NATO. Di saat yang sama tidak seorangpun dari pihak Barat mengetahui jalan apa yang akan diambil Angola dan Mozambik yang merdeka.

Ringkasnya permusuhan dua kubu di masa Perang Dingin adalah kekuatan untuk mewujudkan stabilitas ketika menunjukkan dirinya, dan mereka memiliki alat-alat untuk menjamin bahwa kondisi yang stabil tetap ada. Dengan kehancuran dunia komunis, kepentingan-kepentingan itu hilang dengan cepat. Seorang penguasa lalim seperi Mobutu sekarang tampak tidak lagi diperlukan dan terlihat sebagai sesuatu yang memalukan. Jadi dia harus pergi bersama dengan sejumlah tokoh yang kurang terkenal. Sekarang tak seorangpun dapat bersandar pada stabilitas yang tidak berdasarkan pada kemampuan diri (*borrowed stability*) tersebut. Keanekaragaman yang telah tumbuh di dalam negeri menjadi yang terpenting. Dan dalam banyak contoh kasus gambarannya tidak menyenangkan.

VII. Hampir bersamaan waktunya dengan kejutan itu, muncul kontribusi dari versi neoliberalnya globalisasi. Pandangan globalisasi neoliberal inilah yang menjadi alasan ketiga, dan barangkali merupakan alasan terpenting, untuk menjelaskan kemerosotan negara.

Ketika kitab injil liberalisasi, deregulasi dan swastanisasi diproklamasikan di kalangan bangsa industri barat, ajaran-ajarannya dapat memicu segala macam perkembangan yang umumnya dipandang masuk akal, seperti penghilangan birokrasi-birokrasi yang tidak bermanfaat. Negara yang kegemukan di Eropa, seperti yang berusaha diyakinkan pengikut neoliberal kepada kita, tidaklah segemuk seperti yang diungkapkan. Tetapi negara

itu juga tidak sedemikian lemahnya sehingga negara itu tidak dapat bertahan ketika menjalani tahun-tahun perampingannya. Namun terdapat perbedaan dengan negeri di belahan selatan, yang disebut "negeri-negeri berkembang" (*developing countries*), bahkan walau sesungguhnya tidak ada sama sekali pembangunan ekonomi di sana. Dalam kasus di Eropa, tidak ada satupun pihak luar yang memiliki kekuasaan untuk memberikan resep untuk melakukan pembangunan. Tetapi di negeri-negeri Afrika dan Asia, perjalanan kisahnya sangat berbeda. Negeri-negeri ini membutuhkan bantuan dari Bank Dunia dan pinjaman dari Dana Moneter Internasional (IMF), yang keduanya berkedudukan di Washington. Negeri-negeri di Afrika dan Asia ini harus menerima persyaratan yang dipaksakan, khususnya yang datang dari IMF. Persyaratan itu, yang sudah berlangsung lama, tidak berdasar pada hasil kajian yang serius terhadap negeri-negeri yang menghadapi masalah, tetapi semata-mata mengikuti pola yang telah diletakkan di dalam Konsensus Washington. Jika liberalisasi, deregulasi dan swastanisasi secara ekonomi merupakan hal yang benar untuk dilakukan, maka ketiga hal itu harus menjadi benar juga untuk dilaksanakan di mana saja. Jika satu-satunya pilihan yang benar dan tersedia adalah negara minimal, maka negara minimal itu harus juga dapat berlaku di mana saja, bahkan di wilayah-wilayah yang negara-nya sudah lemah dan sakit-sakitan.

Dan dengan cara demikian pulalah IMF memberikan resep dan memaksakan program-program penyesuaian strukturalnya. Resep dan programnya itu selalu menghasilkan hal yang sama yaitu: devaluasi mata uang sebagai rangsangan untuk meningkatkan ekspor, dan dengan tindakan devaluasi itu devisa diperoleh yang setidaknya akan dapat digunakan untuk membayar beban bunga dari pinjaman utang yang membengkak; pengurangan anggaran nasional dan memotong pengeluaran publik, termasuk pengeluaran untuk pendidikan, kesehatan dan di atas segala-galanya pemotongan kesejahteraan. Konsep keamanan sosial (*social security*) adalah sesuatu yang mustahil untuk dilakukan dalam situasi seperti ini. Tentu saja birokrasi yang berlebihan

merupakan masalah yang melanda dan terus membebani negeri-negeri miskin juga. Birokrasi yang berlebihan itu adalah konsekuensi dari "koncoisme" (*clientelism*) yang bagi orang Eropa moderen sesuatu yang sukar untuk dipahami. Koncoisme muncul dari fakta dimana para menteri dan pejabat senior berkewajiban untuk memperhatikan kesejahteraan suatu klan yang dibentuk atas dasar keluarga besar dan asal-muasal sukunya. Tetapi dalam banyak contoh kasus, pemotongan anggaran berakibat pada pemotongan gaji pegawai rendah dan menengah, yang memang sejak awal gajinya sama sekali tidak layak.

Korupsi sudah menyebar seperti penyakit menular di Afrika dan Amerika Latin sebelum datangnya program penyesuaian IMF. Tetapi program-program penyesuaian IMF itu meningkatkan jumlah negara yang menghadapi masalah korupsi. Pada negara yang mendapatkan bantuan IMF itu, penerimaan pendapatan dari korupsi sangat menentukan bagi seorang petinggi jika ia bermaksud untuk memberi makan kelurga dan sanak saudaranya. Korupsi, yang menjadi muasal kehancuran negara, dijadikan faktor sebagai sumber pendapatan tambahan ketika menetapkan tingkat gaji. Korupsi, dengan berbagai bentuk penyuapan, telah menjadi bagian penting dari sistem.

Disamping itu, berbagai penghematan yang dilakukan, dibuat jumlahnya persis sama dengan jumlah pemotongan yang dilakukan terhadap beberapa sektor pelayanan negara. Padahal sektor-sektor pelayanan inilah yang menjadi penanda yang membedakan negara dengan para panglima perang. Pemotongan itu dilakukan terhadap sektor pendidikan, kesehatan dan perawatan bagi kelompok yang sangat membutuhkan. Efek-efek ekonomi apapun yang mungkin diperoleh dari tindakan-tindakan semacam itu - dan umumnya tidak berhasil untuk mencapai tujuannya - pemotongan-pemotongan itu memberikan sumbangan untuk melemahkan suatu negara yang sejak awal memang sudah lemah. Kekerasan yang sebagian besar tidak lagi terkendalikan dan benar-benar menindas: bentuk-bentuk seperti inilah yang juga harus ditawarkan panglima perang itu, yang telah menjalankan

bisnisnya dari kekerasan. Negara semakin tidak berdaya untuk memberikan keinginan dan harapan, khususnya keinginan dan harapan yang dimiliki kelompok perempuan terhadap negara.

VIII. Apakah penasehat yang sangat berkuasa memaksa negara untuk menjalani suatu program "diet ketat" benar-benar mengetahui apa yang sedang mereka lakukan? Martin Shaw (*Theory of Global States*, Cambridge 2000) memikirkan tentang kemungkinan ini dengan mengatakan kalimat berikut: "Bagi mereka pendukung liberal dan globalisasi pasar bebas (*free-market globalizsers*), pengurangan kekuasaan negara umumnya dipersepsikan tidak hanya sebagai sesuatu yang tidak dapat dihindari tetapi juga sesuatu yang baik" (ibid., hlm.260). Seseorang mungkin harus menambahkan bahwa banyak orang telah belajar banyak hal dari kehancuran beberapa negara.

Kritikus, seperti ekonom Amerika Stiglitz, sejak awal telah menyampaikan keluhan tentang bantuan dana IMF yang dipaksakan ke negara-negara itu", untuk menyetujui sekumpulan norma neoliberal sehingga mengakibatkan terjadinya pengorbanan diri". Dan dia benar. Beberapa negara telah hilang, termasuk negara-negara besar seperti Kongo.

Sekarang Eropa secara bertahap mulai menyadari hal ini juga. Pada Konferensi Kebijakan Keamanan di München, Presiden Federal Jerman, Horst Köhler, mendesak para pembuat kebijakan keamanan di dua belahan sisi Atlantik untuk menaikkan secara drastis tingkat bantuan pembangunan. Köhler menyatakan kepada *Die Zeit* tentang sesuatu yang menggangu pikirannya: "Jika Afrika jatuh ke dalam kekacauan, dan orang Afrika tidak memperoleh peluang yang adil, globalisasi tidak akan memiliki keabsahannya" (*Die Zeit* No.50/2004, p.6)

Köhler mengetahui betul apa yang dia utarakan. Dia adalah orang Jerman pertama -dan yang terakhir serta dalam waktu yang lama- menduduki jabatan puncak di IMF. Tetapi dia harus kemudian menjelaskan jika apa yang dikatakannya itu benar, mengapa dia menukarkan posisi jabatan puncaknya di IMF ke

posisi jabatan Presiden Republik Federal Jerman. Padahal ketika itu dia adalah salah satu diantara sejumlah kecil orang yang menempati posisi yang sesungguhnya dapat mempengaruhi keputusan dalam penentuan apakah “Afrika akan masuk ke dalam kekacauan” atau tidak. Sebagai seorang Presiden Republik Federal Jerman dia dapat menyampaikan peringatan-peringatan tanda bahaya. Jabatan itu bukanlah sesuatu yang tidak berarti, tetapi posisi itu adalah jabatan yang kurang berpengaruh.

Dapatkah kita memetik pelajaran dari fenomena kehancuran negara itu, walaupun peristiwa fenomena itu dapat terjadi tidak hanya terbatas di Afrika atau Asia Tengah? Setidaknya fenomena itu memunculkan berbagai pertanyaan penting yang patut untuk direnungkan:

1. Bila negara hancur pada saat ia tidak lagi dapat memberikan pelayanan-pelayanan publik yang seharusnya dapat diharapkan warga negara darinya, dan warga negara itu sendiri juga memiliki hak untuk mendapatkannya dari negara, maka pertanyaannya adalah perlayanan minimum apa yang harusnya diberikan negara kepada warganya?
2. Bila penyebab dari kegagalan seperti itu adalah karena kurangnya karakter moral (korupsi) dan keterbatasan sumber keuangan yang cukup, pertanyaannya adalah haruskah hanya para ekonom saja yang menentukan bagaimana karakter moral itu akan diciptakan atau diperbarui, dan bagaimana caranya kebutuhan untuk pendanaan keuangan dapat diperoleh?
3. Bila pengikisan monopoli negara dalam penggunaan kekerasan yang terjadi melalui swastanisasi dan komersialisasi kekerasan sangat berhubungan dengan kehancuran negara di negeri-negeri berkembang sehingga yang satu menyebabkan lainnya dan keduanya kadang-kadang menjadi salah satu sisi dari mata uang logam yang sama, pertanyaannya adalah apakah pengikisan seperti itu juga berlaku bagi negara industri?
4. Apakah negara minimal yang dianjurkan oleh orang yang

menganut pandangan neoliberal merupakan suatu gagasan yang benar-benar dapat dipertahanakan di masa depan? Ataukah gagasan negara minimal itu semata-mata bangunan teoritik saja?

5. Dapatkah suatu masyarakat membiarkan para ekonomnya saja yang akan memutuskan apa yang menjadi kewajiban dan tanggung jawab negara?

IX. Orang-orang umumnya belajar untuk menghargai nilai sebenarnya dari suatu barang saat mereka tidak lagi memiliki barang itu. Kita mengetahui nilai roti yang kita makan sehari-hari manakala kita sedang mengalami kelaparan. Kita menemukan sesuatu nilai yang sangat berharga dalam makna kemerdekaan manakala kita tidak lagi memiliki kemerdekaan itu. Dan orang menemukan nilai negara ketika mereka dipaksa untuk hidup tanpanya.

Jika negara telah hilang, hukum rimba akan menggantikannya. Kekuatan ditentukan oleh ada atau tidaknya akses untuk memiliki senjata, dan mengetahui bagaimana untuk menggunakannya. Akses untuk mendapatkannya jauh lebih mudah pada saat ini jika dibandingkan dengan ratusan tahun lalu. Itu sebabnya pula mengapa anak-anak di bawah umur yang dipersenjatai dengan senjata mesin dapat berubah menjadi pembunuh masal. Acapkali mereka menjadi serdadu anak-anak, sehingga tidak lagi tercantum sebagai bagian dari orang yang tak berdaya, yang mengalami kekerasan dari pihak asing. Anak-anak yang dipesenjatai adalah hasil temuan dari kekerasan yang diswastakan. Jumlah anak-anak yang dipersenjatai itu saat ini jumlahnya lebih besar dari laki-laki dan perempuan yang bekerja di departemen pertahanan Jerman. Jika tidak ada negara yang membuat dan memaksa hukum, maka kaum perempuan-lah yang paling menderita. Ketika kaum perempuan berupaya sekuat tenaganya untuk mencoba membesarkan anak-anaknya, mereka mengalami pelecehan seksual. Segala usaha yang dilakukan perempuan untuk memenuhi kebutuhan pangan keluarganya, seringkali mejadi korban tindak

kekerasan dari serdadu bayaran yang merampok, dan mencuri hasil-hasil pertaniannya atau hanya sekadar menghancurkannya. Jika mereka melawan, resikonya adalah dilenyapkan atau kematian. Kemudian mereka memutuskan bahwa negara jenis apapun adalah lebih baik daripada tidak memiliki negara sama sekali.

Banyak orang Irak, khususnya perempuan, seharusnya telah mengalami hal yang sama, yaitu saat segerombolan orang mulai melakukan perampokan segera setelah invasi Amerika dan kekuatan militer yang ada saat itu tidak melakukan tindakan apapun terhadap perampokan itu, mereka hanya berdiri dan menonton saja. Jika negara mengalami disintegrasi atau dihilangkan dengan begitu saja oleh pihak yang memperoleh kemenangan, maka kekuasaan berpindah kepada orang yang paling kejam, paling brutal dan paling berani.

Monopoli dalam penggunaan kekerasan yang dimiliki seorang penguasa lalim dapat dihancurkan dalam hitungan hari, seperti yang diperlihatkan dalam kasus Irak. Kekosongan yang kemudian muncul dari kehancuran itu adalah tidak adanya negara. Tetapi tidak adanya negara bukan berarti kekuasaan juga tidak ada dan dengan pasti bukan pula berarti bebas dari kekerasan. Dan ketika kekosongan diganti kekerasan yang diswastakan, maka akan menghabiskan beberapa dasawarsa sebelum suatu monopoli penggunaan kekuasaan yang baru dan tidak lalim dapat dibentuk.

Negara adalah institusi temuan manusia, yang bertujuan untuk mengatur penggunaan kekerasan dan segala hal kehidupan sosial manusia menurut ketentuan hukum, termasuk - hal yang paling penting dari hal-hal lainnya itu - yaitu pasar dan perekonomian. Manusia telah melakukan eksperimentasi terhadap temuannya itu, kerap kali dengan akibat-akibat yang menakutkan. Tetapi kini manusia memahami bahwa mereka mengetahui negara jenis apa yang diperlukan untuk menundukkan seluruh bentuk kekerasan, termasuk kekerasan yang diotorisasi oleh negara, yaitu melalui pengaturan ketentuan hukum. Institusi ini, sama

seperti halnya manusia itu sendiri, rentan dan tidak abadi. Jika ia menjadi lemah dan sakit, maka ia membutuhkan seorang dokter ahli untuk merawatnya.

Barangkali kita memang dapat "menenggelamkan negara seperti menenggelamkan seseorang ke dalam bak mandi", seperti yang direkomendasikan Grover Norquist. Tetapi begitu ia mati, seperti halnya suatu kematian, tak ada seorangpun dapat menghidupkannya lagi. Hal terbaik yang lalu dapat dilakukan adalah kemunculan suatu negara baru, yang dilindungi dan dibesarkan oleh komunitas internasional. Agar suatu negara seperti itu dapat tumbuh dewasa, sampai pada tahap membuatnya dapat berdiri di atas kakinya sendiri, tentunya membutuhkan waktu. Persis seperti yang dikatakan Norquist, sehingga dapat lebih menyakinkan dirinya: membutuhkan sejumlah uang yang sangat besar.

Negara bukanlah sesuatu yang memiliki ketahanan abadi. Negara juga bukan seekor kucing, yang selalu dapat berdiri di atas kakinya ketika seseorang melemparkannya kearah manapun. Negara juga bukanlah, seperti yang banyak diyakini orang, yaitu seperti suatu tanaman liar (*weed*). Dalam perumpamaan seperti ini, tanaman seperti itu tidak dapat dihilangkan secara keseluruhan, sekalipun demikian harus dikendalikan oleh seorang penjaga kebun, sehingga terdapat ruang dan cahaya yang cukup bagi pertumbuhan tanaman yang akan dijual ke pasar yaitu: bunga-bunga dan yang terpenting adalah sayuran bunga kol (*cauliflower*). Dengan mempergunakan zat-zat kimia modern kini kita telah dapat memusnahkan segala hal yang dianggap menjadi tanaman liar. Tetapi kemudian kesulitan muncul ketika banyak tumbuhan lain yang juga musnah ketika proses pembasmian itu dilakukan, dan tumbuhan lain itu sangat diperlukan untuk dapat melanjutkan kehidupan.

Keterangan Tambahan

Konsep/ Peristiwa/Nama Orang/Tempat	**Hal.**	**Uraian ringkas berupa keterangan tambahan yang perlu untuk dicantumkan sebagai catatan kaki dalam halaman buku yang terkait.**
Imperium Habsburg	177	Merupakan bagian dari Kekaisaran Suci Romawi yang teritorinya dikuasai oleh keluarga/trah Habsburg. Kerajaan yang berdiri sejak 1526 hingga 1804 ini, sekarang wilayahnya sebagian besar telah menjadi bagian dari Republik Austria.
Pembantaian manusia di Darfur	179	Pembantaian manusia di Darfur merupakan akibat dari terjadinya perang sipil di Sudan. Berawal pada 2003, kelompok bersenjata di Darfur, di bawah kelompok Gerakan Pembebasan Sudan, melawan pemerintah Sudah yang dituding melakukan diskriminasi terhadap penududuk Sudan yang berkulit hitam dan memihak penduduk Sudan keturunan Arab. Terdapat tudingan bahwa pemerintah Sudah kemudian mendukung kelompok milisi *Janjaweed* yang berasal dari wilayah Utara Sudan dan melakukan pembunuhan terhadap ribuan kelompok sipil di Darfur.

Bab 8

Ancaman-ancaman Terhadap Kebebasan

I. Kewaspadaan adalah harga kebebasan. Ini merupakan pelajaran sejarah yang telah dipetik oleh orang Eropa. Jika seseorang melontarkan pertanyaan kepada siapakah sikap kewaspadaan itu harus diarahkan, jawaban yang umumnya diberikan pada abad ke-21 adalah sama yaitu "terhadap negara", atau dalam kalimat yang lebih tepat, terhadap kecenderungan negara untuk menjadi terlalu berkuasa, berkuasa dalam semuanya, dan kecenderungan negara untuk menumpas kebebasan. Tentu saja sikap seperti ini terkait dengan pengalaman-pengalaman yang diperooleh selama abad ke-20, dan meski demikian masih terus ada dalam setiap abad. Sepanjang negara ada, warga negaranya perlu untuk tetap waspada untuk mencegah agar tidak terjadi penyalahgunaan kekuasaan negara dan penyalahgunaan instrumen-instrumen negara untuk tujuan memotong atau menumpas kebebasan dan bukannya memperomosikan atau melindungi kebebasan itu.

Pertanyaan satu-satunya yang tetinggal adalah apakah dapat diterima akal untuk memberikan perhatian hanya pada bahaya

ini dan karenanya mengabaikan bahaya lainnya. Terdapat kemungkinan bahwa dalam abad ke-21 terdapat bahaya lainnya yang memberikan ancaman lebih langsung kepada kita setidaknya di Eropa daripada kekuasaan negara yang berlebihan.

Dalam abad ke-21 sebagaimana dalam abad ke-20, ketika orang Eropa mencemaskan kebebasan mereka, kita biasanya akan mendengar nama George Orwell dimunculkan. Dalam suatu tulisan dengan judul "Fight The Matrix", yang muncul di harian Guardian pada tanggal 5 Juni 2003, Timothy Garton Ash menulis sebagai berikut: "Dalam tahun perayaan Orwell, "perang melawan terorisme" membawa kita ke dalam suatu dunia Orwellian dengan cara yang sangat khas. Kita diberitahu bahwa Oceania (Amerika, Inggris dan Australia) harus ikut terlibat dalam perang melawan Irak, atau, kemungkinan lainnya, melawan Eastasia Orwell atau Eurasia, berdasarkan laporan dari sumber-sumber intelijen yang rahasia".

Tentu saja pengemban tanggung jawab untuk melakukan perang ini berada ditangan dua politisi yaitu George Bush dan Tony Blair: dan tentu saja Garton Ash, sebagai orang Inggris, tengah mengungkapkan kejengkelan terhadap Perdana Menterinya sendiri.

Tetapi dua politisi ini tidak dapat mengaburkan antara kenyataan (*reality)* dan fiksi (*fiction*) jika hanya bersandar pada upayanya sendiri. Untuk tujuan pengaburan itu media harus memberikan bantuan. Tetapi bantuan itu bukan dari media yang dimiliki negara, atau institusi-institusi penyiaran publik, tetapi bantuan yang diberikan oleh media swasta dengan kepeduliannya sendiri, dan yang memiliki agendanya sendiri. Perlawanan satu-satunya hanya datang dari BBC. Seperti yang ditulis oleh Garton Ash, "Titik yang tampak lebih penting adalah bahwa politik dalam abad ke-21 bekerja dalam suatu dunia media realitas maya (*virtual reality*) dimana penampakan lebih penting daripada realitas. Genre perpolitikan modern tidak juga fakta tidak juga fiksi, tetapi gabungan antara fakta dan fiksi yang disebut dengan *faction*. Ia merupakan dokumentari drama 24/7. Ia bukan merupakan dunia

Newspeak tetapi dunia *Newscorp* (perusahaan berita). Ia tidak dibentuk oleh suatu birokrasi totaliter yang tunggal tetapi oleh pola permainan yang menghubungkan kedekatan, kebiasaan antara para politisi, para pembuat pidato (*spin doctors*), para konsultan hubungan publik dan para jurnalis yang bekerja untuk perusahaan-perusahaan media.

Siapakah yang tidak mengingat dunia yang digambarkan oleh CNN dalam beberapa bulan setelah terjadinya peristiwa 11 September 2001, yang hampir semuanya memuat berita tentang "perang melawan terorisme"? Mereka tidak menyatakan kebohongan; laporan-laporan intelijen, setidaknya sebagai suatu aturan, dibuat sedemikian rupa untuk dapat dicek kesahihannya sehingga benar dan layak; dan orang-orang membedakan antara fakta dan dugaan. Dan itu semuanya telah membantu Bush untuk mencitpakan pandangan tentang dunia dalam perangnya melawan Irak. Tidak terdapat bukti sederhana apapun bahwa Saddam Hussein dan Osama Bin Laden berada dalam satu kubu. Para editor berita di CNN sangat mengetahui bahwa keduanya sangat bermusuhan. Tetapi tetap saja pernyataan-pernyataan presiden dan menteri-menteri terus menerus dipancarluaskkan selama dua puluh empat jam. Seperti yang dituliskan oleh Garton Ash: "Tetapi kecenderungan dalam jurnalisme, sebagaimana dalam politik, dan kemungkinan tentang penggunaan politik dari intelijen, adalah semakin bergerak menjauh dari fakta-fakta dan bergerak menuju ke arah suatu dunia realitas yang diolah bergaya neo-Orwellian. Dunia seperti ini sedikit berbeda (walaupun dekat) dari kebohongan-kebohongan yang terus terang". Ini adalah dunia yang, ketika Bush dipilih kembali pada bulan November 2004, hampir setengah dari penduduk Amerika masih percaya bahwa Saddam Husein, diktator Irak, tengah bersiap untuk menggelar senjata pemusnah masal dan -yang paling buruk- adalah menyediakan senjata itu bagi Al-Qaida.

Tentu saja, "realitas yang dihasilkan" (*manufactured reality*) ini tidak terbatas kepada ruang kebijakan luar negeri. Ia juga merupakan suatu ruang perjudian politik di tingkat domestik,

seperti misalnya ketika *The Sun*, sebuah tabloid Inggris menyatakan jika Blair menandatangani Konstitusi Eropa, maka dua juta lapangan kerja akan hilang di Inggris.

Sebenarnya bahaya nyata bukan datang dari "negara", tetapi dari pengusaha-pengusaha kaya pemilik media yang kepeduliannya hanyalah pada angka-angka sirkulasi dan pangsa pasar. Di sini kembali Garton Ash menulis "Tempat terbaik untuk mulai melakukan perlawanan terhadap neo-orwellianisme adalah pada mata rantai pangannya, yaitu di media. Jadi kalau seseorang bermaksud untuk melawan Matrik, jadilah ia seorang jurnalis. Temukan fakta-fakta dan laporkan fakta-fakta itu. Seperti yang dilakukan Orwell" Yang tidak diulas oleh Garton Ash adalah tentang kepentingan-kepentingan dari orang yang menyewa para jurnalis dan yang membayar gaji mereka. Apa jadinya jika mereka menginginkan jurnalis-jurnalis yang sangat berbeda dengan jurnalis seperti Garton Ash atau Orwell?

Ketika Orwell berbicara mengenai jurnalis, yang dia maksudkan adalah orang yang menulis untuk surat kabar, barangkali juga untuk radio-radio. Tetapi dampak dari dua media itu, surat kabar dan radio, terhadap pembentukan opini publik telah menurun dan kini media telah didominasi oleh televisi. Umumnya para pemilih Bush di wilayah Barat-tengah (mid-West) di Amerika Serikat tidak membaca surat kabar. Mereka duduk di depan televisi dan keinginannya adalah untuk dihibur. Stasiun-stasiun televisi di sana -tentu saja dimiliki swasta- berada ditangan orang yang hanya tertarik pada uang, cenderung merupakan para pendukung Republik, sangat senang dengan hegemoni neoliberal dan menyambut baik populisme neo-konservatif khususnya manakala populisme itu diberikan jubah sebagai patriotisme. Pada hakekatnya mereka adalah orang yang tidak memahami "nilai-nilai" yang telah diubah oleh para pengkotbah fundamentalis sebagai senjata politik. Dan mereka merasa menjadi orang yang lebih berarti ketika seorang Presiden Amerika menggambarkan dirinya sebagai orang suruhan Tuhan yang berjuang melawan kekuatan-kekuatan gelap. Sekarang banyangkanlah apa yang

terjadi jika seorang jurnalis George Orwell bekerja untuk stasiun televisi seperti itu…

II. Dalam hubungannya dengan kegemaran membaca suratkabar, orang Itali lebih mirip dengan orang Amerika jika dibandingkan dengan tetangganya yang berada di Eropa Tengah dan Utara. Konsumsi orang Itali terhadap surat kabar harian adalah 117 per seribu penduduk, jauh lebih rendah jika dibandingkan dengan Inggris, Jerman, negara-negara Skandinavia atau Perancis. Pada saat yang sama orang Itali melihat televisi 4,5 jam setiap harinya, yang membuat mereka merupakan penduduk yang paling tinggi menonton televisi di Eropa. Suratkabar hanya diperuntukkan bagi sekelompok kecil minoritas yang tertarik terhadap politik, yang juga mengamati saluran-saluran televisi RAI yang dimiliki negara. Orang Itali, yang memiliki minat kecil terhadap politik, tidak membaca surat kabar dan cenderung untuk menghindari televisi yang dimiliki negara. Mereka semuanya dilayani oleh tiga saluran televisi swasta Mediaset, yang merupakan kepunyaan Silvio Berlosconi. Selain daripada televisi yang dimiliki negara, dan Mediaset yang memiliki 90% pemirsa televisi, maka tidak ada saluran televisi lainnya. Situasi inilah yang disebut dengan istilah *"duopoly"*.

Selama jangka waktu yang cukup lama, Silvio Berloscuni adalah seseorang yang tidak memiliki hasrat untuk berjuang dalam politik, partai-partai dan program-program. Persahabatannya dengan Bettino Craxi, Perdana Menteri Itali, tidak menyiratkan simpati politik apapun -baik untuk partai Craxi, Sosialis atau untuk siapapun. Yang ditunjukkan oleh Berlusconi adalah bahwa ia memahami benar bagaimana kekuasaan ekonomi dan kekuasaan politik dapat saling memanfaatkan satu dengan lainnya, dan kerjasama itu dapat membuat partai-partai menjadi lebih kuat dan yang terpenting untuk menumpuk kekayaan.

Pada masa lalu dan hingga kini Berlusconi masih merupakan seorang pengusaha. Dia mengawali bisnisnya di sektor industri konstruksi. Di Milan, tempat kelahirannya pada tahun 1930,

dia membangun kota satelit Milano Due. Dia kemudian membangun sistem televisi untuk kota satelit tersebut dan menyebutnya Telemilano. Dalam beberpa tahun kemudian sistem ini berkembang menjadi suatu monopoli yang efektif terhadap televisi-televisi sawatsa di Itali. Di sini Bettino Craxi terbukti menjadi sangat bermanfaat. Karena tidak terdapat pengaturan secara hukum terhadap televisi swasta, Craxi melegalkannya -secara temporer- melalui pidato, seraya pada saat yang sama menjamin bahwa parlemen Itali tidak mengeluarkan undang-undang apapun yang akan melakukan campur tangan terhadap kesepekatan-kesepakatan bisnis yang dilakukan sahabatnya. Berlusconi menggunakan ruang bernafas yang tidak diatur secara hukum ini untuk membangun suatu monopoli dalam ukuran menengah yang segera kemudian terbukti menjadi lebih penting daripada yang lainnya bahkan jika yang lainnya itu disatukan.

Disamping tiga saluran televisi, imperium Fininvest yang dimiliki Berlusconi telah memperoleh *department store*, supermarket, rumah percetakan terbesar di Itali, saluran bioskop, jasa-jasa keuangan bahkan buku-buku telepon -untuk tidak menyebut klub sepakbola terkemuka, AC Milan.

Buku ini tidak dimaksudkan untuk membahas peristiwa-peristiwa yang menyertai kenaikan yang cepat dari Berlusconi. Apakah, dimana dan bagaimanakah caranya pengusaha yang berhasil itu melanggar hukum, apakah dan bagaimana sistem peradilan Itali telah berhasil untuk meminta keterangan dari dirinya, hanya akan menarik bagi kita sejauh hal itu mengakibatkan suatu konflik antara judikatif dan eksekutif yang tidak ditemukan di negara demokratik manapun.

Yang menjadi perhatian kita di sini adalah bagaimana Berlusconi, seorang pengusaha, telah mengubah kekuasaan ekonominya menjadi kekuasaan politik dan bagaiman dia kemudian menggunakan kekuasaan politiknya untuk mengamankan kekuasaan ekonominya, khususnya kekuasaan dari imperium medianya. Tetapi kita juga akan melihat peran negara yang sangat kecil yang terdapat di dalam seluruh perubahan ini dan yang

terus berlanjut hingga saat ini. Bagaimanakah seorang pengusaha besar dapat menjadi Perdana Menteri di negerinya tanpa menghilangkan pengendalian monopolistiknya terhadap televisi yang dimiliki swasta? Dan bagaimanakah institusi perwakilan rakyat (*legislative institution*) dapat melakukan persekongkolan untuk memberikan Perdana Menteri ini suatu kekebalan dari ketentuan hukum tentang kejahatan?

III Selama masa Perang Dingin para demokrat Kristen Itali merupakan suatu jaminan bagi Barat, khususnya bagi Amerika Serikat, agar Partai Komunis Itali (PCI), partai komunis terbesar di dunia Barat, tidak akan berkuasa. Ini berarti bahwa tanpa dukungan para pengikut demokrat kristen tidak akan ada pemerintah yang dapat berkuasa di negeri itu, bahkan jika, pada waktu tertentu, pemerintah sesungguhnya tidak dipimpin oleh seorang demokrat kristen. Jadi Giulio Andreotti menjadi Perdana Menteri sebanyak tujuh kali dan pada saat yang sama menduduki berbagai posisi kementerian sebanyak 33 kali. Orang tua yang sama dan itu-itu saja: mereka hanyalah orang yang berada di kekuasaannya sebagai imbalan untuk mencegah partai komunis.

Walaupun pemerintahan terus menerus berganti, namun tidak terdapat kebutuhan mendesak untuk melakukan perubahan. Suatu pekerjaan yang tidak selesai yang ditinggalkan oleh suatu pemerintahan, akan dapat dilanjukan oleh pemerintah berikutnya. Jika kepentingan pemerintahan berikutnya terlalu berbeda, tidak akan ada satupun yang terjadi. Hal seperi inilah yang menjelaskan mengapa tidak terdapat aturan hukum yang relevan dibuat ketika Berslusconi merancang membangun televisi swastanya dan mendominasi pasar. Kerangka kesepakatan yang dibuatnya dengan sahabatnya Craxi berlangsung dengan mulus dalam suatu lingkungan yang penuh dengan nepotisme dan korupsi. Lingkungan seperti ini tidak dapat dihindarkan ketika suatu partai diijinkan untuk melihat dirinya sebagai partai yang tidak dapat digantikan dan disinggirkan. Tentu saja terdapat desas desus. Tetapi tidak satupun akibat yang dihasilkan dari banyaknya

desas-desus itu.

Setelah ambruknya Uni Soviet, ketika gagasan anti-komunisme tengah kehilangan daya tariknya, barulah muncul beberapa penyidik negara yang berani menghancurkan sistem kepartaian itu secara menyeluruh hanya dalam kurun waktu beberapa bulan. Partai demokrat kristen yang resmi terpecah menjadi beberapa kelompok kecil, atau hilang dalam dalam suatu rimaba belantara politik yang tak bertuan. Orang komunis, yang sejak lama menghilangkan nilai-nilai demokratik mereka, kini memberi label diri mereka sebagai “Kiri Demokrat” (Democratic Left) yang mengakibatkan suatu perpecahan dengan ajaran Marxists-Leninis yang dogmatik. Kelompok Kiri itu masih merupakan suatu kekuatan politik yang berfungsi, seraya pada saat yang sama terjadi suatu kehampaan di kelompok tengah dan kanan.

Adanya fakta bahwa kekuatan-kekuatan baru masuk secara mendadak untuk mengisi ruang kehampaan itu adalah suatu proses politik yang normal dan diperlukan. Adanya fakta bahwa suatu pengusaha yang mencapai puncak kebesarannya memperoleh beberapa juta suara dengan uangnya tentu saja bertentangan dengan buku teks demokrasi, walaupun bukan sesuatu yang aneh dengan syarat pembayaran itu diungkapakan. Aturan hukum seperti itu ada di sini dan di negeri-negeri lainnya. Tetapi kini sesuatu yang tidak biasa terjadi di Itali.

Pada awal tahun 1994 Berlusconi mengumumkan pada Saluran 5, saluran televisinya yang sangat terpandang, bahwa dirinya tidak memiliki itikad untuk masuk ke dalam politik, namun pada saat yang sama dia menyatakan memilih gerakan politik yang akan memungkinkan kelompok mayoritas yang miskin untuk menghentikan kemajuan yang menakjubkan yang diperoleh suatu kelompok minoritas yang teroganisir dengan baik yaitu partai Kiri Demokratik. Dan karena itulah Forza dilahirkan. Forza bukanlah suatu partai yang diorgansasikan dari bawah, ia juga bukan suatu partai seperti yang ada dalam ketentuan hukum Jerman yang dapat mengajukan calon-calonnya dalam pemilihan

untuk parlemen. Bagaimanapun tidak ada waktu yang cukup untuk melakukan seperti itu. Forza Itali adalah suatu mesin pemilihan yang dibangun oleh imperium bisnis Fininvest yang dimiliki Berlusconi, dan khususnya oleh bisnis agen periklanan Publitalia yang juga dimilikinya. Secara formal Forza merupakan suatu jaringan klub-klub yang secara longgar terkait satu dengan lainnya, yang tidak tunduk terhadap aturan hukum apapun yang mengatur partai politik. Pada pertengahan tahun 1994 telah terdapat 13.000 klub-klub semacam itu dengan keanggotaan semuanya sekitar satu juta orang.

Ketika pemerintah membubarkan diri pada tanggal 13 Januari 1994, pembubaran ini menjadi tanda untuk awal kampanye pemilihan bagi seluruh alat media Fininvest untuk suatu partai politik yang belum ada. Pada 26 Januari Berlusconi mengumumkan pencalonannya. Tak seorangpun mengusulkan namanya karena partai yang harus melakukan itu belum terbentuk. Tetapi kini dia memutuskan orang yang dapat mencalonkan diri melalui Forza Itali. Jika dia tidak memiliki pengetahuan spesifik tentang para individu yang mau mencalonkan diri itu, para pekerjanya di Fininvest dan Publitalia diminta untuk mengumpulkan informasi yang diperlukan.

Pada awal Januari 1994 itu, ketika Berlusconi mengumumkan keputusannya untuk mendirikan suatu partai politik, dia telah menambahkan dengan kalimat: “30 % suara pemilihan telah memberikan dukungan kepada kita”. Sebagai seseorang yang menguasai televisi swasta, pernyataannya ini diyakini. Kecemasan-kecemasan yang menghantui para pendiri partai politik di Jerman, yang dihadapkan dengan hambatan 5 %, tidak pernah memberikan kesulitan baginya. Bahkan televisi Itali yang dikelola negara mendasrkan alokasi waktu penyiraanya berdasarkan pada perkiraan 30 % andil suara. Ini merupakan sesuatu yang menjadi impian bagi para pendiri partai di mana saja.

IV. Televisi yang dimiliki negara di Itali terstruktur sangat berbeda dengan perusahaan publik penyiaran di Jerman. Ketika

terjadi perubahan pemerintahan di Berlin setelah berlangsungnya suatu pemilihan, tidak akan terdapat dampak langsung apapun terhadap ARD dan ZDF. Direktur-direktur stasiun TV regional (*Westdeutscher Rundfunk, Mitteldeutscher Rundfunk*, dan sebagainya) tetap menduduki jabatannya karena mereka sepenuhnya independen dari pemerintahan federal, demikian juga halnya dengan jurubicara bersama dari Perhimpunan Penyiar Pelayanan Publik Jerman (*Association of German Public Service Broadcasters/ARD*). Hanya dalam badan-badan pengawas ZDF terdapat perubahan personil yang kecil, tidak cukup signifikan untuk menciptakan kelompok majoritas baru.

Di Itali saluran-saluran RAI secara resmi tunduk pada parlemen Itali, yang mengisi lima kursi di Dewan Pengarah (*Governing Board*) dengan komposisi tiga perwakilan dari koalisi yang memerintah dan dua perwakilan dari pihak opisisi. Kewajiban pertama dari Dewan Pengarah adalah menunjuk Direktur Jenderal RAI. Hal ini diputuskan dengan mayoritas sederhana, yang umumnya dengan suara 3:2.

Pada masa pemilihan 1994 televisi yang dimiliki negara di Itali, yang harus mencoba dan memelihara ketidakberpihakannya, setidaknya ketika berkaitan dengan pengalokasian waktu bagi penyiaran politik partai tentu saja tidak bersisian dengan Berlusconi. Dan periode pertama dalam masa jabatannya itu, yang berlangsung selama tujuh bulan, tidak cukup panjang untuk mendorong perubahan-perubahan radikal. Tetapi kisahnya kemudian berbeda setelah kemenangan yang diperolehnya dalam pemilhan yang kedua pada tahun 2001. Dengan mayoritas 3:2, seorang pendukung Berlusconi kemudian menjadi Presiden Dewan Pengarah dan satunya lagi, Agostino Sacca ditunjuk menjadi Direktur Jenderal. Tentu saja ini tidak berarti bahwa Perdana Menteri memiliki akses langsung yang sama ke stasiun-stasiun RAI sebagaimana dia memiliki akses terhadap saluran-saluran Fininvest. Tetapi setidaknya dia telah mampu untuk mencegah televisi pelayanan publik sebagai kekuatan penyeimbang terhadap saluran-saluran swasta yang dimilikinya. Kecaman-kecaman yang

keras, untuk tidak menyatakan kecaman yang menggoncangkan yang biasanya harus dihadapi setiap pemerintah di Jerman, setidaknya dari komentator-komentator yanga ada di saluran ARD dan ZDF, tidak perlu lagi dicemaskan oleh Berlusconi. Medium seperti itu, yang sangat kuat di negerinya, tidak lagi dapat melakukan kecaman demikian. Bagaimanakah hal semacam itu dapat terjadi pada salah satu negara anggota pendiri Uni Eropa?

Ketika, parlemen Itali akhirnya pada tahun 1990 berusaha untuk membuat aturan hukum yang bertujuan untuk menciptakan penataan dalam pasar media, Berlusconi telah terlanjur tumbuh sangat kuat yang membuat tak seorangpun berani menentangnya. Usaha yang dilakukan parlemen sangat terlambat. Undang-undang baru yang dibuat dengan nama yang menarik, *legge Mammi*, menyerupai nama pakaian jas yang dibuat untuk mengukur kaisar media. Terlepas dari seluruh aturannya yang rumit, undang-undang itu menyetujui pemberian lisensi terhadap seluruh tiga saluran yang dimiliki Berlusconi pada tahun 1992, hingga pada Desember 1994 -oleh karena itu setelah pemilihan- Mahkamah Konstitusi Itali menggumumkan *legge Mammi* menjadi tidak sah dan dibatalkan dengan alasan bahwa undang-undang itu hanya bertujuan untuk melindungi dan me-legal-kan posisi kekuasaan yang dimiliki oleh Fininvest.

Setelah kekalahan pertama Berlusconi, banyak orang di Itali dan di berbagai tempat juga berpikir bahwa pemerintahan *Ulivo* Roman Prodi akan mengerahkan seluruh energinya untuk mengeluarkan suatu undang-undang yang tidak memungkinkan bagi siapapun untuk menggabungkan kekuasaan media dan kekuasaan politik. Mereka mencobanya, dan oposisi menuduh orang-orang mengeluarkan undang-undang ini "berusaha dengan cara tidak wajar untuk mempengaruhi pasar". Tetapi, usaha yang dilakukan kelompok Kiri Itali untuk menyelamatkan ketentuan hukum *legge Maccanico* dari kehancuran pada tahun 1997 sesungguhnya tidak memiliki dampak apapun terhadap dua pemain utama (*duopoly*) yang terjadi di industri televisi di Itali. Yang tetap bertahanan pada prinsipnya adalah *Autorita per le garanzie*

delle communicazione, suata badan yang beranggotakan delapan orang yang dipilih oleh komite-komite parlemen yang relevan. Badan Autorita ini memilliki kekuasan yang luas dan bahkan dapat mengusulkan pembentukan ketentuan aturan hukum yang baru. Yang dicapai oleh badan ini sesungguhnya tergantung dari orang yang duduk sebagai anggota di dalamnya. Dan sepanjang Forza Itali memperoleh suatu perwakilan mayoritas, badan itu tidak akan melakukan apapun untuk menyakiti Berlusconi.

Sekarang terdapat suatu undang-undang yang dikenal sebagai par condicio yang berusaha untuk membentuk suatu kondisi yang seimbang bagi semua pihak dalam pemilihan, khususnya akses yang seimbang terhadap media elektonik. Tetapi satu hal yang perlu dicatat adalah bahwa kekuasaan media tidak terbatas pada pemilihan. Yang lebih berbahaya adalah penciptaan pandangan-pandangan dunia, hirarkhi nilai, yang kemudian dapat diusulkan atau semata-mata dibangkitkan, dalam suatu kampanye pemilihan. Dan satu hal lain lagi yang perlu dicatat adalah bahwa kepentingan bisnis yang besar tidak memiliki ketakutan terhadap denda-denda yang dapat dikenakan oleh *Autorita* itu.

V. Kekuatan media yang dimiliki Berlusconi tentu saja merupakan suatu isu kampanye. Umumnya orang Itali dapat merasakan bahwa Perdana Menteri negeri itu seharusnya tidak memiliki media pengendalian publik yang sangat penting. Jadi Berlusconi membuat janji bahwa jika dia memenangkan pemilihan, dia akan menyelesaikan konflik kepentingan antara kekuasan politik dan kekuasaan media dalam waktu 100 hari. Janji ini tampaknya tidak jelas dan merupakan suatu rumusan yang kabur. Hal ini dapat dilihat dari naskah rancangan undang-undang yang diajukan oleh menterinya, Franco Frattini, ke depan parlemen, yang dengan cepat disetujui oleh suara mayoritas pada bulan Fenruari 2002 -jadi masih dalam batas waktu 100 hari. Undang-Undang ini sesungguhnya merumuskan bahwa seorang anggota pemerintahan tidak dapat, antara lain, memiliki usaha bisnis media apapun. Tetapi, lagi-lagi, terdapat *punto salva*

Berlusconi. Undang-undang baru itu memberikan pengecualian terhadap "para pemilik yang bukan eksekutif" yang tidak terlibat secara langsung dengan keputusan-keputusan yang diambil oleh badan-badan yang menggerakkan bisnis media. Karena nama "Berlusconi" tidak muncul dalam bagan struktur organisasi Mediaset, maka tidak ada konflik kepentingan. Jadi tidak ada pengaruh dari ketentuan hukum itu terhadap dirinya. Dengan kata lain masalah konflik kepentingan itu dibuat hilang hanya dengan melakukan permainan sulap terminologis. Secara formal janji pemilihan yang dibuat Berlusconi dipenuhi, namun dalam kenyataan janji itu diingkari.

Umumnya para pengamat Itali tidak percaya kepada pernyataan Berlusconi bahwa dia memasuki politik pada tahun 1994 untuk menyelamatkan Itali dari komunisme (yang pada saat itu sedang mengalami keruntuhan), tetapi untuk melindungi imperium medianya -yang akan menghadapi resiko yang serius seandainya kelompok Kiri memenangkan pemilihan dengan suara mayoritas yang besar. Apakah tujuan itu benar atau tidak, dalam kenyataannya dia telah mencapai tujuan tersebut. Kekuasaan politik yang diperolehnya dengan bantuan kekuasaan medianya pada gilirannya telah pula membantu Berlusconi untuk mendukung kekuasaan medianya.

Segera setelah seseorang mengkombinasikan kekuasan politik dengan kekuasaan media, dia dapat melakukan sesuatu yang tidak satupun politisi di negara demokrasi yang mapan berani untuk melakukannya: dia dapat bertarung melawan sistem hukum. Jika seorang menteri pemerintahan di Perancis atau Jerman sedang disidik oleh penyidik (*prosecutor*) negara, dia harus mengundurkan diri meletakkan jabatannya bahkan jika kepala pemerintah yakin bahwa menteri yang tengah disidik itu tidak bersalah. Berlusconi dapat menanggapi setiap tudingan dan tuduhan dengan menyalahgunakan lembaga judikatif. Penyidik-penyidik negara ini, kerap kali para hakim juga, tidak dihiraukan karena dituding sebagai orang komunis atau alat-alat komunis. Para penyidik disebutkan tidak tertarik dengan keadilan atau

hukum: mereka hanya berminat untuk menjatuhkan orang yang menyelamatkan Itali dari komunisme. Bayangkanlah seandainya seorang kepala pemerintahan di Inggris, Belanda atau Jerman menghimbau independensi judikatif dengan argumen seperti ini. Media dari seluruh spektrum politik akan bersatu untuk menyingkirkannya dari jabatannya. Tetapi ini tidak terjadi di Itali. Inti dari otoritas negara adalah judikatif. Ketika pimpinan eksekutif dapat secara sistematik mengejek judikatif, negara tengah berada dalam suatu jalan yang buruk. Justru karena adanya hukumlah maka negara memiliki kewajiban untuk melakukan perlindungan dan penegakkan hukum itu.

Bayangkan seandainya jika seorang menteri di pemerintahan Perancis atau bahkan seorang Perdana Menterinya sendiri dipanggil ke pengadilan karena tudingan melakukan pemalsuan catatan keuangan. Dan kemudian pemerintah menggunakan suara mayorias parlemennya berusaha untuk meniadakan aturan pelanggaran pemalsuan catatan keuangan itu dari ketentuan hukum kejahatan atau mengurangi masa berlaku ketentuan itu hingga ke suatu titik tertentu sehingga suatu pembuktian pelanggaran hukum tidak lagi dimungkinkan. Untuk berapa lamakah, dan untuk berapa harikah, pemerintah seperti itu dapat berlangsung?

VI. Buku ini bukan bertujuan untuk memberikan argumen tentang siapakah demokrat yang lebih baik -orang Inggris, Jerman atau Itali. Pokok bahasan buku ini adalah tentang negara. Apakah negara memberikan suatu ancaman terhadap kemerdekaan hanya manakala ia terlalu kuat -ataukah juga manakala negara itu terlalu lemah? Negara Itali terlalu lemah. Sebagaimana ditunjukkan oleh Martin Morini, negara itu terlalu lemah untuk menghadapi Mafia (Martin Morini, "Historischer Kompromiss: Berlusconi und die Mafia", dalam *Blatter fur deutssche und international Politik*, No.3/2005, hlm.311 ff.) Pemerintah demokrat kristen berusaha untuk melakukan akomodasi dengan Mafia pada masa mereka berkuasa. Setelah tengang waktu yang pendek dari

masa *mani pulite* (tangan-tangan yang bersih), Berlusconi telah menghidupkkan kembali kesepakatan tesembunyi ini.

Pasti akan berakhir dengan tangis ketika negara mengendalikan seluruh perekonomian, yaitu ketika kekuasaan negara dan kekuasaan ekonomi berada dalam tangan yang sama: demikianlah kecaman yang diarahkan terhadap sistem yang menyebut dirinya sosialis dan dijalankan oleh partai-partai komunis. Kecaman ini sangat nyata bahkan bagi orang seperti Berlusconi yang sepanjang hidupnya tidak tertanam sikap anti-komunisme. Tidak baik bagi negara untuk menguasai perekonomian.

Tetapi apakah akan berarti lebih baik jika perekonomian menguasai negara? Apakah akan berarti lebih baik jika seorang pengusaha yang berhasil, yang telah memiliki supermarket, jaringan bioskop dan usaha-usaha penerbit kemudian mengambil alih Itali sebagai perusahaan terbatas? Dan ini dilakukan dengan keyakinan yang kuat bahwa yang terbaik yang dapat terjadi bagi negeri itu adalah jika ia menjalankan Itali sebagaimana ia menjalankan perusahaan-perusahaan? Apakah lebih baik bagi negara jika pengusaha ini kemudian melakukan suatu kerangka kesepakatan dengan perusahaan lainnya termasuk dengan Mafia?

Ketika Helmut Schmidt menyebut dirinya sebagai Ketua Dewan perusahaan terbatas Jerman, pernyataan itu, sebagaimana dicatat sebelumnya, merupakan suatu ungkapan kesederhanaan, walapun barangkali merupakan suatu ungkapan yang tidak tepat. Dalam kasus Berlusconi pernyataan serupa merupakan suatu tanda kecongkakan dan ketidakpedulian. Dia selalu berpikirr bahwa negara adalah pemberi pelayanan bagi perkeonomian, dan negara harus dijalankan seperti itu. Sangat berbeda dengan Schmidt, Berlusconi melecehkan, bahkan sesungguhnya membenci negara. Dia membenci para penyidik dan hakim negara yang tidak mengerti bagaimana seorang pengusaha harus memperoleh pendapatannya, dan yang hanya tahu membungkung-bungkung sebagai tanda hormat di depan seorang pengusaha yang berhasil, yang hanya memahami kerumitan-kerumitan hukumnya yang menggelikan.

Dia membenci dan dan melecehkan para anggota perwakilan rakyat yang mempermasalahkan imperium medianya, suatu imperium yang telah dibangunnya dengan usahanya sendiri dan yang tidak satupun dari orang itu akan pernah memiliki kemampuan untuk menciptakannya. Dia membenci negara yang, tidak seperti kepedulian bisnis, kepedulian utamanya adalah mengatur setiap kekuasaan, dan khususnya kekuasaan dari pemerintah, ke dalam suatu sistem pengendalian sehingga tak satupun yang bisa menguasai yang lain (*checks and balances*). Dia membenci negara yang yang harus dia jalankan dan ingin dia jalankan. Dia membenci negara karena negara benar-benar berbeda dari perusahaan bisnis, dan karena -sebagaimana ia seharusnya telah menyadari sebelumnya- negara tidak dapat diubah menjadi suatu perusahaan bisnis.

Sebagai seorang yang membawa kartu neo-liberal, dia tidak ingin mencekik dan menenggelamkan negara ke dalam bak pemandian, tetapi dia ingin memotong ukuran besaran negara itu, menguranginya sesuai dengan kebutuhan-kebutuhan perekonomian. Karena itu dia selalu mendukung pemotongan-pemotongan pajak. Tetapi pada saat yang sama dia mengemban tanggung jawab untuk suatu anggaran nasional dan dia harus taat dengan batas defisit 3 % agar komisi Uni Eropa tetap berada di belakangnya.

VII. Negara tidak dapat diswastakan dengan begitu saja. Negara dapat digunakan, seperti yang telah diperlihatkan oleh Berlusconi dengan cara yang luar biasa terhadap Eropa, yaitu untuk melayani kepentingan swasta yang dimiliki kepala pemerintahan. Bahkan negara dapat digunakan hingga untuk membuat aturan hukum jika kepala pemerintahan itu memiliki penguasaan yang cukup terhadap media. Tetapi terdapat batas-batasnya juga karena, paling tidak di Eropa, negara selalu dikaitkan dengan gagasan kebaikan bersama (*common good*)

Kita dapat belajar hal-hal penting dari pengalaman kekacauan Itali. Baik kekuasaan politik dan ekonomi tergantung pada media.

Dan ketergantungan itu, walapun bervariasi dari suatu negeri ke negeri lain, berarti ketergantungan yang semakin besar terhadap televisi. Siapapun yang menguasai televisi mampu untuk mempengarui nilai-nilai, pandangan-pandangan kita tentang dunia, cara kita menjalani kehidupan dan mempengaruhi apa yang kita anggap sangat penting atau mendesak atau sebaliknya yang tidak penting, remeh temeh atau yang tidak baik. Jika uang dan seks adalah hal-hal satu-satunya yang mendukung banyaknya angka jumlah pemirsa, televisi adalah lahan penyemai yang sempurna bagi *homo economicus*. Dan semua hal ini dapat kemudian digunakan untuk tujuan-tujuan politik. Sesungguhnya hal inilah yang telah dilakukan oleh Berlusconi. Orang lain dapat juga melakukannya. Mereka tidak perlu untuk memiliki saluran-saluran televisinya sendiri. Bagi para politisi cukuplah dilakukan melalui pembentukan persekutuan dengan para pemiliknya.

Salah satu institusi yang dalam proses waktu telah berhasil melewati ujiannya di Republik Federal Jerman – walaupun terdapat ketidaksempurnaan juga seperti halnya manusia – adalah institusi penyiaran publik. Institusi ini bukan merupakan suatu organisasi penyiaran negara. Tetapi ia juga bukan suatu pelaku penyiaran swasta. Seluruh kelompok-kelompok sosial yang relevan memiliki peran di dalamnya. Institusi itu distrukturkan sedemikian rupa – dan terdapat perbedaan kecil dari suatu pemerintahan di tingkat *Land* ke *Land* lainnya di tingkat federal- sehingga akan menjadi sangat sulit untuk mengubahnya menjadi alat bagi seseorang, tidak peduli siapapun orang itu.

Jadi hal ini harus menjadi tanda peringatan -tidak hanya di Jerman- ketika Komisi Eropa menentang kerangka ini, dengan alasan bahwa televisi adalah suatu bentuk penyampaian pelayanan. Disebutkan bahwa hiburan dan informasi adalah komoditas, dan aturan-aturan hukum yang normal yang mengatur kompetisi juga harus berlaku, yang meniadakan subsidi negara. Karena alasan seperti itu, biaya-biaya lisensi yang dipungut oleh negara juga dihapuskan. Penasehat hukum ZDF, Carl Eugen Eberle, merangkum perbenturan pandangan ini dengan tepat ketika

dia menyatakan bahwa Uni Eropa terlibat dalam usaha untuk melakukan pengintepretasian kembali "konsep Jerman tentang kebebasan penyiaran dengan suatu orientasi pelayanan publik" dengan lebih mendukung rumusan kalimat "hak indiviual untuk terlibat dalam kegiatan ekonomi". Ini adalah suatu ungkapan pernyataan yang sopan. Tidak seorangpun melakukan "penafsiran kembali" di sini. Yang sesungguhnya tengah mereka lakukan adalah melihat kebudayaan sebagai suatu kegiatan ekonomi murni dan sederhana dan dengan cara pandang seperti itu mereka memberikan nilai terhadap kebudayaan. Dan pertimbangan-pertimbangan pelayanan publik tidak masuk dalam rumusan kalimat itu.

Jadi perdebatan mengenai penyiaran pelayanan publik di Jerman kemungkinan akan menunjukkan apakah Eropa masih mampu untuk mempertahankan tradisi yang telah dimilikinya yang menyatakan bahwa kebudayaan -walau tidak terjadi dalam wilayah bebas uang- bukanlah dianggap suatu komoditas. Di sinilah medan pertempurannya. Eropa harus memutuskan hal-hal apa yang menjadi bagian dari pasar, apakah yang menjadi bagian dari urusan dari negara dan apa yang menjadi urusan masyarakat madani (*civil society*). Dan keputusan-keputusan ini juga akan menujukkan apakah Eropa telah memahami fenomena Berlusconi. Apa yang telah diajarkan fenomena itu kepada kita adalah bahwa kemerdekaan berada dalam suatu resiko yang berbahaya ketika negara diambilalih oleh kepentingan-kepentingan swasta. Alasannya adalah jika ini dibiarkan terjadi maka negara tidak akan lagi dapat melakukan kewajibannya seperti yang diamanatkan oleh setiap konstitusi Eropa yaitu: melindungi dan mengawal kemerdekaan, termasuk dan khususnya terhadap semua hal yang memiliki kekuasaan yang teralu kuat dan yang berlebihan.

Keterangan Tambahan

Konsep/ Peristiwa/Nama Orang/Tempat	**Hal.**	**Uraian ringkas berupa keterangan tambahan yang perlu untuk dicantumkan sebagai catatan kaki dalam halaman buku yang terkait.**
Silvio Berlusconi	203	Silvio Berlusconi adalah Perdana Menteri Italia yang menjabat pada periode1994-1995, 2001-2006 dan 2008-sekarang. Menjabat menjadi Perdana Menteri dengan mendirikan partai Forza Italia, yang khusus dibentuk untuk mendukung pencalonannya. Ia juga seorang pengusaha yang menguasai Mediaset, jaringan televisi nasional terbesar di Itali.
Bettino Craxi	203	Bettino Craxi adalah ketua Partai Sosialis Italia dari tahun 1976 hingga 1993. Dari tahun 1983 hingga 1987 ia tercatat sebagai Perdana Menteri Itali pertama dari kaum Sosialis.
Carl-Eugen Eberle	216	Carl - Eugen Eberle adalah penasihat hukum televisi Jerman ZDF. Sempat mengajar di Universitas Konstanz.

Bab 9

Pasar, Masyarakat Madani dan Negara

I. Ketika memasuki era abad ke-21, banyak orang memperbincangkan tentang masyarakat madani (*civil society*), tetapi hanya sedikit yang membahas tentang negara, bahkan kadang-kadang tidak ada sama sekali. Pada saat bersamaan pasar tengah saling bertarung dengan negara dan masyarakat madani untuk mengendalikan lebih banyak bidang-bidang kehidupan manusia. Instrumen terpenting untuk pengendalian itu – swastanisasi dan deregulasi – telah diulas di Bab 5.

Terdapat berbagai alasan kuat mengapa tiba-tiba terasa "modern", bahkan barangkali sangat modis untuk memberikan dukungan terhadap gagasan masyarakat madani. Adanya bahaya bahwa pasar yang menguasai segalanya itu mungkin membawa kita ke dalam suatu masyarakat pasar di mana segalanya diperlakukan dan diperdagangkan sebagai suatu komoditas. Kini bahaya itu dirasakan tidak dapat diabaikan dengan begitu saja. Tetapi skeptisme terhadap negara yang berakar sangat dalam tidak akan memungkinkan kita untuk memberikan ulasan

mengenai hambatan apa yang harus diberikan negara terhadap pasar. Karena kecurigaan yang dalam terhadap negara itu, orang-orang lalu memfokuskan perhatiannya pada masyarakat madani, setidaknya dengan tujuan untuk memberikan keyakinan kepada diri mereka bahwa bukan pasar dan juga bukan negara.

Di luar pemahaman seperti ini banyak hal tetap tidak jelas. Sosiolog Helmut Dubiel (misalnya, menulis di surat kabar Jerman *Frankurter Rundschau*, 23-6-2001, hlm.7) menjelaskannya melalui fakta berikut: Ia menyatakan beberapa orang berbicara tentang masyarakat madani seolah-olah masyarakat madani itu sebagai suatu realitas masa kini. Di sisi lain terdapat juga orang lainnya yang menggambarkan masyarakat madani itu sebagai suatu visi yang utopis. Kebingungan itu lahir dari fakta bahwa, ``masyarakat madani dapat dilihat sebagai suatu fenomena empirik sosiologis, yang sosoknya dapat dilihat melalui kehadiran perkumpulan, organisasi/partai politik, organisasi masyarakat umum, gerakan sosial, jejaring, inisiatif swadaya, pehimpunan tingkat rumah tangga, yang kerap disebut sebagai "sektor ketiga". Atau pilihan lainnya, masyarakat madani dipahami sebagai suatu cita-cita yang memuat gagasan kesempurnaan (*utopian ideal*), sebagai suatu gagasan yang memiliki hakekat pengaturan (*regulative idea*). Ini berarti masyarakat madani memiliki muatan normatif yang memberikan cahaya agar korupsi dalam kehidupan kita setiap hari dapat terbeberkan.

Kalimat "korupsi dalam kehidupan sehari-hari kita" itu diasumsikan muncul baik dari pasar maupun dari negara - atau lebih tepatnya dari pelaku-pelaku pasar dan negara. Untuk membendung pengaruh dari pelaku-pelaku yang buruk itu, sesuatu yang lebih baik, lebih manusiawi, lebih alamiah, diperlukan.

Dubiel sendiri tidak melihatnya dengan cara seperti itu. Dia melihat ada empat jenis ancaman terhadap masyarakat madani. Dari empat ancaman itu, yang keempat merupakan yang sangat radikal, disebutnya dengan istilah kelakukan seperti hewan buas (*barbarism*). Ancaman keempat ini yang umumnya mendapat perhatian besar. "Bentuk keempat dan bentuk terakhir dari

masyarakat yang tidak madani (*uncivil society*) adalah barbarisme. Istilah ini digunakan dalam pengertian terjadinya kehancuran menyeluruh dalam tertib hukum dan moral yang dimiliki suatu masyarakat, atau masyarakat itu kembali ke alam kebuasannya (*state of nature*). Kita dapat menemukan contoh terkini dari tipe utama masyarakat yang tidak madani ini di Afrika, Eropa Tenggara, dan di bagian selatan bekas wilayah Uni Soviet, yang struktur negaranya telah dihancurkan sebagai akibat dari adanya perang sipil"

Masyarakat barbar dan tidak madani itu muncul jika negara tidak lagi hadir. Dubile lebih jauh menyatakan "Di masyarakat seperti itu monopoli absah yang dimiliki negara dalam penggunaan kekerasan, yang dalam bentuk nyatanya terlihat dari mata rantai komando militer yang terpadu, telah diambil alih oleh situasi perang semua melawan semua, antara kelompok suku dan penjahat dan adanya kehancuran nyata dari seluruh sistem fungsional sosial yang ada. Kondisi barbarisme seperti itu sangat jauh terpisah dari masyarakat madani. Barbarisme adalah antithesis dari "masyarakat madani".

II. Tetapi jika masyarakat yang benar-benar tidak madani itu dan barbarsime-nya merupakan produk dari kehancuran negara, maka seharusnya terdapat suatu hubungan yang positif antara masyarakat madani dengan negara. Orang-orang Eropa harus diingatkan terus menerus oleh orang-orang non-Eropa tentang hal itu. Seperti kejadian ketika diskusi meja bundar para ahli dari konferensi pemerintah dengan tema masyarakat madani yang diadakan pada 23 Juni 2000 di Berlin.

Di kelompok studi tentang masyarakat madani itu, seorang akademisi perempuan dari Afrika Selatan menentang pandangan para delegasi Eropa yang menyatakan bahwa negara dan masyarakat madani berada dalam dua posisi yang saling menghancurkan: ketika negara menguat, masyarakat madani harus melemah, dan ketika masyarakat madani kuat maka yang diperulukan adalah suatu negara yang ramping, jika bukan negara

yang kerontang. Jadi situasi yang dihadapi negara yang berada di belahan selatan sangat berbeda, demikianlah keberatan yang dikemukakan akademisi Afrika itu. Masyarakat madani hanya dapat tumbuh dengan subur jika terdapat negara yang berfungsi, jika terdapat monopoli negara dalam penggunaan kekerasan yang didasarkan pada hukum, judikatif dan polisi bersama dengan kebijakan sosial negara yang minimum. Dalam kondisi-kondisi kekacauan politik, dia menyatakan, tidak ada kesempatan bagi masyarakat madani untuk tumbuh. Dan sebaliknya; hanya jika masyarakat madani ini hidup dan subur maka suatu negara dapat melaksanakan tugasnya secara efektif dalam jangka panjang. Ringkasnya, negara dan masyarakat madani saling membutuhkan, demikianlah yang dikemukakan pakar dari Afrika Selatan itu: keduanya hanya dapat berjalan ke depan bersama-sama - atau jatuh bersama-sama.

Tentu saja dia berbicara dari perspektif Afrika. Tetapi hal yang sama berlaku untuk seluruh Afrika dan untuk banyak negara lainnya di Asia dan Amerika Latin. Mulai dari garis perbatasan bagian utara Namibia hingga ke perbatasan selatan Mesir, tidak ada negara yang berfungsi dan tidak ada masyarakat madani. Negara sebagai mata rantai yang menghubungkan antara kekuasaan ekonomi dengan kekuasaan militer, antara uang dan laras senapan, tidak hadir sama sekali. Senjata dapat dibeli, tentara bayaran dapat direkrut - dan disewa - pajak dapat dikumpulkan bahkan dalam situasi tidak ada hukum. Kemudian yang berlaku adalah peraturan dari moncong senapan Kalashnikov yang diterapkan pada suatu masyarakat yang sangat tidak madani.

Eropa, khususnya Eropa Barat, bukanlah Afrika. Tetapi sekalipun demikian kita dapat belajar dari orang Afrika. Di Rusia negara lemah karena tidak ada masyarakat madani, dan masyarakat madani tidak dapat tumbuh karena negara lemah dan mafia terlalu kuat. Orang-orang yang menggugat komitmen demokratik Vladimir Putin perlu untuk memahami bahwa Putin harus memerintah Rusia - ia bukan memerintah Belanda atau Swiss.

Konferensi pemerintah di Berlin membahas isu seputar fungsi-fungsi pasar, masyarakat madani dan lembaga negara. Semuanya penting bagi demokrasi, tidak satupun dapat atau harus mengemban tanggung jawab pihak lainnya, dan tidak satupun di antara mereka dapat melanjutkan kehidupan tanpa disertai dua lainnya. Komunis yang berusaha untuk menggantikan pasar dengan mata rantai komando negara sudah mengalami kegagalan. Keinginan neoliberal untuk menggantikan politik dengan pasar pada setiap kesempatan juga akan berakhir dengan kegagalan. Bahkan masyarakat madani yang sangat baik tidak membuat institusi legislatif dan eksekutif tidak diperlukan lagi. Dan bahkan negara yang terorganisir dengan sangat baik membutuhkan masyarakat madani jika negara itu masih sesuai dengan nilai-nilai demokrasi Eropa. Kita membutuhkan suatu persekutuan antara negara "transnasional" dan suatu masyarakat madani yang dihubungkan secara internasional.

III. Aspek penting berkaitan dengan negara dan masyarakat madani adalah keduanya sama-sama berada dalam posisi yang berlawan terhadap pasar: keduanya, baik dalam negara dan masyarakat madani, politik dipraktikkan. Politik tidak sekadar perjuangan untuk merebut kekuasaan. Perjuangan kekuasaan yang sesungguhnya terjadi di perkumpulan-perkumpulan, redaksi-redaksi media, kelompok inisiatif masyarakat atau gereja-gereja. Dimanapun, politik adalah juga menyangkut soal bagaimana orang menjalani kehidupan dan bagaimana mereka (dalam banyak kasus) berniat untuk menolak menjalani kehidupan yang mereka tidak inginkan. Masyarakat madani adalah instrumen yang sangat orisinal, yang dapat digunakan orang dalam upaya untuk menjalani kehidupan seperti yang mereka inginkan. Kita memandang masyarakat madani seperti kita memandang lembaga-lembaga negara, yaitu untuk memuaskan kebutuhan mereka yang tidak dapat dipenuhi pasar. Dengan demikian masyarakat madani adalah lokus kegiatan politik.

Masyarakat madani dapat membantu meringankan beban

kerja anggota legislatif dan pemerintah. Masyarakat madani dapat mendorong mereka untuk melakukan tindakan, bisa saja untuk mempercepat atau memperlambat kerja-kerja mereka. Tapi masyarakat madani tidak pernah dapat menggantikan anggota legislatif dan pemerintah itu. Adalah sangat baik, disamping sekolah-sekolah negara juga diperlukan kehadiran sekolah-sekolah swasta. Tetapi tanpa pendanaan yang diberikan negara (hingga mencapai 90%), umumnya sekolah-sekolah negara itu tidak akan dapat bertahan lama. Sesuatu yang baik jika hibah dan beasiswa juga ditawarkan oleh yayasan-yayasan pemberi bantuan. Tetapi tidak akan pernah cukup untuk semua mahasiswa, dan lagi pula kemampuan yayasan-yayasan pemberi bantuan itu diatur menurut ketentuan hukum tentang pajak. Menjadi sangat baik jika perkumpulan-perkumpulan dan gereja-gereja memusatkan perhatian mereka kepada kesejahteraan keluarga-keluarga. Sebaliknya anggota parlemen-lah yang menentukan apakah anak-anak telah memberikan banyak beban atau tidak terhadap keuangan keluarga.

Organisasi-organisasi non-negara atau organisasi-organisasi non-pemerintah (NGO) -demikianlah orang Amerika menyebutnya - diperlukan dan bermanfaat, dan bahkan ketika mereka mencoba mengacaukan pertemuan internasional seperti yang terjadi di pertemuan Seattle. Tetapi masih merupakan sesuatu yang meragukan kalau NGO itu akan dapat menciptakan suatu tatanan ekonomi dunia yang sejahtera seandainya dibiarkan bersandar dengan kemampuannya sendiri. Alasannya adalah karena mereka menghadapi masalah kekurangan keabsahan demokratik.

Tahun 2000 terdapat kesepakatan bahwa siapapun yang menyokong dan mendukung serta memperjuangkan masyarakat madani harus terlibat dalam pembahasan tentang pelayanan-pelayanan apa yang harus diberikan negara (termasuk pelayanan untuk masyarakat madani), tentang wilayah kegiatan negara yang tidak dapat digantikan, dan tentang wujud negara jika ia mampu untuk bersandar pada masyarakat madani yang kuat. Jika masyarakat madani tidak dapat menggantikan negara,

pertanyaannya kemudian adalah bagaimana keduanya dapat saling memberikan dukungan dan sokongan.? Bagaimana mereka dapat menjadi mitra?

Mantan Presiden Komisi Eropa, Jacques Delors memaksudkan sesuatu yang hampir mirip dengan persoalan itu ketika berbicara tentang model Eropa. Yang dimaksudkannya dengan model Eropa adalah Eropa yang pengusahanya dapat melakukan kegiatannya di pasar, masyarakat madaninya memiliki warga negara yang bekomitmen untuk melakukan kegiatannya, dan organ-organ negaranya dapat membentuk suatu kerangka pengaturan bagi keduanya - baik suatu kerangka pengaturan sosial, hukum maupun ekologis. Dengan demikian dia menyatakan bahwa sesuatu yang tidak dapat dikomodifikasikan tidak akan pernah menjadi suatu komoditas di Eropa. Dan hal itu hanya dapat berhasil jika negara dan masyarakat madani melakukan suatu kemitraan yang saling menghormati.

Setelah pengalaman yang dilaluinya dengan negara totaliter, politisi SPD Adolf Arndt menyatakan bahwa negara demokratik harus menjadi seperti sehelai pakaian bagi masyarakat. Pakaian itu tidak terlalu ketat dan tidak membuat seseorang susah bergerak. Ketika dikenakan, pakaian itu memberikan rasa nyaman yang mengijinkan dan memungkinkan pemakainya untuk bisa bergerak bebas. Namun pakaian itu juga dapat melindungi pemakainya dari angin, hujan dan rasa dingin maupun memberikan kehangatan ketika dipakai dalam musim dingin. Kalau pakaian itu tampak menarik ketika dikenakan maka pihak lain tentu akan tertarik untuk mengetahui pembuatnya. Karena itu yang dibutuhkan adalah negara yang memberikan dorongan (*activating state*). Tanpa negara seperti ini masyarakat madani tidak dapat tumbuh dengan subur. Namun negara seperti ini terus menerus dimusuhi, dikecam, dibiarkan mengalami penyakit gagap dan sukar untuk bergerak oleh kekuatan-kekuatan ada di dalam masyarakat madani

``Kini telah tiba waktunya untuk melakukan debat publik

tentang negara seperti itu", kata Michael Sommer, Ketua DGB-Federasi Serikat Buruh Jerman. Penggiat serikat buruh yang cerdas ini yang menyadari keterbatasa-ketebatasan kekuasaan yang dimilikinya menyatakan kepada *Süddeutsche Zeitung* (No.16/2005): "Kita perlu untuk menghentikan perpolitikan tangan ke mulut, dan menanyakan kepada diri kita dua pertanyaan kunci: apa yang harus negara lakukan pada kita dalam abad ke-21? Dan bagaimana kita akan mendanai kegiatan yang akan dilakukan negara itu?

IV. Melalui kesepakatan bersama terdapat pengaturan fungsi-fungsi yang melekat pada pasar, negara dan masyarakat madani. Kesepakatan yang tidak dapat diganggu gugat, misalnya produksi dan distribusi sepeda dan alat penyerap debu merupakan urusan pasar dan berkaitan pengenaan hukuman terhadap pelaku kejahatan merupakan urusan negara. Dan sangat jelas bahwa perawatan terhadap orang yang tengah sakit sekarat seperti yang dilakukan oleh gerakan *hospice* lebih baik ditangani oleh masyarakat madani daripada ditangani pasar atau negara. Bayangkanlah tidak akan mungkin mendirikan "perusahaan perawatan untuk orang yang sekarat" atau "departemen untuk perawatan orang sekarat". Tetapi apa yang telah disepakati secara bersama 20 tahun yang lalu kini diperdebatkan kembali. Dan orang yang memiliki rasa tanggung jawab politik perlu untuk memutuskan sikapnya.

Monopoli dalam penggunaan kekerasan yang menjadi landasan pembentukan negara tidak dapat dirundingkan atau dirampas. Demikian juga halnya dengan sistem peradilan, polisi, tentara dan sistem pengenaan hukuman. Sebagaimana halnya tidak dapat dibuat sistem peradilan swasta, maka polisi, militer dan sistem pengenaan hukuman tidak dapat diserahkan kepada pasar. Jika seorang pengusaha bermaksud untuk menyewa keamanan untuk melindungi bangunannya, ia bebas untuk melakukannya tetapi dengan syarat perusahaan-perusahaan keamanan bekerja di bawah pengendalian menyeluruh dari polisi. Jika orang tidur dengan

lebih nyaman kalau mereka mengetahui bahwa rumahnya dijaga oleh lembaga swasta, mereka bebas untuk membeli perlindungan tambahan itu. Tetapi mereka tidak boleh diijinkan untuk mengurangi pembayaran pajaknya. Karena dengan melakukan demikian `mereka akan mengurangi uang yang dibutuhkan negara agar para tetangganya juga dapat tidur nyenyak. Apakah kantin di barak dikelola oleh seorang perwira yang tidak bertugas (*non-commisioned officer/NCO*) atau dikelola oleh kontraktor yang berasal dari luar sepenuhnya merupakan persoalan tentang pihak manakah yang dapat memberikan pelayanan kerja yang terbaik. Tetapi orang yang dapat membawa senjata harus dibatasi hanya kepada orang yang menurut hukum memiliki wewenang untuk membawanya.

Negara demokratik konstitusional di Eropa seharusnya tidak membiarkan adanya wilayah-wilayah yang tidak dapat dimasuki (*no-go areas*) atau komunitas hunian yang menyerupai benteng (*gated communities*). Eropa yang demokratik harusnya tidak membiarkan kelompok-kelompok penjahat memberikan tanda patok wilayah kekuasaannya di bagian pinggiran kota-kota besar, juga seharusnya tidak mengijinkan kelompok kaya untuk meng-asingkan dirinya dari masyarakat dan menyewa kekuatan polisi swastanya sendiri. Dan jika negara telah kehilangan kekuasaannya - dan alat-alatnya - untuk melaksanakan keinginannya, maka adalah tugas para politisi untuk mendapatkannya kembali. Itulah alasan dari kehadiran para politisi.

V. Kesulitan-kesulitan yang lebih besar akan terjadi ketika kita menoleh kepada urusan-urusan kebudayaan dan ilmu pengetahuan (*science*). Negara sudah pasti tidak mengemban taggung jawab untuk kebenaran (*truth*). Tetapi negara memiliki tanggung jawab untuk menciptakan kondisi-kondisi bagi pencarian kebenaran. Dalam kasus ilmu pengetahuan alam, perbedaan itu sangat jelas. Pekerjaan yang dimiliki negara adalah memudahkan dilakukannya kegiatan penelitian. Namun, merupakan urusan komunitas ilmiah untuk menentukan apakah temuan penelitian

tentang hal-hal tertentu benar adanya dan sahih (*valid*). Negara hanya akan terlibat lagi ketika terdapat pembahasan tentang penerapan dari temuan-temuan penelitian itu.

Untuk ilmu-ilmu kemanusian situasinya lebih rumit. Anggota parlemen tidak dapat memutuskan sesuatu sebagai kebenaran sejarah (*historical truth*). Kebenaran sejarah juga tidak ditentukan oleh ketentuan suara terbanyak. Penyangkalan terhadap terjadinya holocaust dilarang bukanlah karena fakta-fakta sejarahnya jelas tetapi karena penyangkalan seperti itu melukai para korban dan keturunannya. Peran hukum bukanlah untuk membentuk kebenaran sejarah. Alasannya adalah karena kebenaran sejarah bukan merupakan pusat perhatian pembuatan aturan hukum melainkan untuk melindungi orang yang membutuhkan perlindungan.

Ketika Parlemen Jerman melalui Komite Penyelidikan tentang Kebijakan Nasional Jerman antara tahun 1949 dan tahun 1989 sedang menyiapkan temuan-temuanya, kemudian kelompok mayoritas yang menguasai parlemen berusaha untuk menentukan dimanakah kebijakan pemerintah berjalan salah dan benar, maka segera terlihat jelas bahwa masalah-masalah seperti ini tidak dapat dipecahkan politisi. Perspektif-perspektif historis tidak dapat ditentukan suara di parlemen: mereka dibentuk dalam perjalanan debat akademik yang terjadi di antara para sejarawan. Dan banyak aspek akan selamanya tetap diperselisihkan. Itu sebabnya pula menjadi tidak jelas atas dasar apa dan mengapa otoritas seperti *Federal Commissioners for the Records of the East German State Security Services* harus mempublikasikan "monograf-monograf ilmiahnya", yang jumlah judul monografnya itu sekarang hampir mencapai dua lusinan, yang berusaha untuk mengulas topik-topik umum seperti *The Place of 17 June in German History* - dan hal ini dibuat di bawah judul *The Repressed Revolution* (2004). Otoritas yang ditugaskan oleh hukum untuk menangani arsip-arsip Stasi tidak memiliki kualifikasi untuk mengumumkan kebenaran sejarah. Hal ini tidak berarti pula bahwa sesuatu akan menjadi lebih berkualifikasi seandainya uang para pembayar pajak digunakan

untuk mempromosikan pandangan yang kurang kontroversial dan kurang sepihak. Dengan seluruh perangkat yang dimilikinya biarkanlah instansi-instansi pemerintah mengupas sejarahnya sendiri. Tidak ada seorangpun yang keberatan jika sejarawan departemen luar negeri menulis sejarah tentang departemen luar negeri itu. Tetapi bukanlah pekerjaan dari Departemen Luar Negeri Jerman untuk menulis sejarah politik luar negeri Jerman.

Walau demikian, yang menjadi tugas negara - dan di Jerman ini berarti pemerintahan -pemerintahan di tingkat regional atau di tingkat *Land* - adalah memberikan bantuan pendanaan kepada departemen-departemen sejarah di universitas-universitas di Jerman, bahkan jika - tidak seperti departemen-departemen kimia - mereka tidak memberikan sumbangan langsung bagi daya saing ekonomi yang dimiliki negeri ini. Negara tidak berada dalam kegiatan memaksakan suatu pandangan sejarah, baik itu yang bersifat resmi atau setengah-resmi. Tetapi negara bertanggung jawab untuk memberikan jaminan bahwa suatu pandangan sejarah dapat muncul dari wacana yang dikemukakan para sejarawan. Alasannya sederhana. Tidak ada masyarakat yang dapat melangsungkan kehidupannya kecuali ia melibatkan dirinya dengan perjalanan sejarahnya. Jadi seiring dengan penghancuran bahasa seperti yang diungkapkan dalam karya Orwell *Nineteen Eighty Four*, maka terjadi pulalah penghancuran terhadap ingatan-ingatan sejarah bersama.

Negara seperti yang dilukiskan dan dibangun Uni Eropa tidak memiliki falsafah negara yang resmi. Dan meski demikian, negara bertanggung jawab untuk menjamin bahwa pemikiran-pemikiran filosofis dapat terus tumbuh dengan subur atas dasar suatu tradisi filosofis yang kaya. Negara tidak memiliki hak untuk menentukan ajaran karya sastra-kebudayaan yang disepakati. Tetapi negara memiliki suatu kewajiban untuk memudahkan dilakukannya kajian akademis terhadap ajaran dari karya sastra-kebudayaan yang ada. Para pengecam karya sastra-kebudayaan dapat menyatakan kecaman-kecamannya, pihak lain berhak juga untuk menolaknya. Tetapi menteri-menteri pendidikan hanya

diijinkan untuk memutuskan apa yang harus diuji dalam ujian kenaikan sekolah. Bukanlah kebetulan bahwa penghargaan karya sastra yang penting di Jerman tidak diberikan negara, tetapi oleh kelompok-kelompok yang terdapat dalam masyarakat madani. Dalam kasus penghargaan Peace Prize yang diberikan Perhimpunan Para Penjual Buku Jerman (*German Booksellers' Association*), kepentingan-kepentingan komersial untunglah sejalan dengan penilaian yang dilakukan masyarakat madani.

VI. Ketika kebudayaan berada dibawah ancaman awal abad ke-21, penyebabnya bukanlah karena campur tangan negara, tetapi karena campur tangan pasar. Negara dalam hal itu menunjukkan sosok kelemahannya. Hal itu tidak karena negara ingin melakukan terlalu banyak. Juga bukan karena negara melakukan campur tangan pada kegiatan yang bukan menjadi urusannya. Tetapi karena negara melakukan terlalu sedikit. Atau dalam kalimat yang lebih tepat adalah karena negara tidak lagi mampu untuk melaksanakan tanggung jawabnya.

Seperti halnya yang dilakukan Organisasi Perdagangan Dunia (WTO), tentu saja seseorang dapat melihat kekayaan-kekayaan kebudayaan (*cultural assets*) seperti komoditas, yang harus saling bersaing dan oleh karena itu tidak perlu untuk mendapatkan subsidi. Ini akan berarti bahwa satu-satunya musik yang dapat dimainkan adalah jenis musik yang menciptakan uang yang cukup di gedung pertunjukan bioskop untuk membayar para musisi dengan upah yang layak. Ini berarti menyatakan berakhirnya seluruh orkestra simponi. Akibatnya tidak akan ada lagi nanti orang yang dapat memainkan simponi Mozart, Berthoven, atau Brahms. Seandainya ini dilakukan, simponi Gustav Mahler mungkin tidak akan pernah dikenal dan barangkali simponinya juga mungkin tidak akan pernah dikomposisikan. Dan jawabannya bukan terletak pada dukungan pendanaan yang diberikan oleh pelaku bisnis komersial. Suatu orkestra besar membutuhkan kesinambungan dan kemampuan untuk merencanakan masa depan dengan suatu keyakinan. Suatu orkestra besar tidak

dapat melangsungkan hidupnya dengan cara meminta bantuan pendanaan dari satu penyumbang ke penymbang lainnya. Fakta yang tak tebantah adalah bahwa di masa lalu rumah-rumah pertunjukan opera dan gedung-gedung pertunjukan konser secara tradisional telah dibangun dan dipelihara dengan uang publik. Siapakah yang akan mengambil peran seperti itu di masa depan? Hasil akhirnya mungkin adalah pertunjukkan opera - dan tidak hanya opera - akan disingkirkan dan digantikan oleh pertnjukan musik. Sebagian besar dari kebudayaan musik akan lenyap dengan begitu saja.

Apakah sekolah-sekolah musik yang dimiliki otoritas lokal tidak diperlukan? Apakah sekolah-sekolah itu hanya akan membuat harga-harga menjadi rendah? Apakah sekolah-sekolah musik itu – yang merupakan ungkapan dan landasan dari suatu kebudayaan musik, yang umumnya diciptakan oleh masyarakat madani dalam klub-klub musik, nyanyian gereja dan kelompok musik jazz- akan dibiarkan hilang begitu saja tanpa bantuan negara? Ketika pemerintah-pemerintah regional di Jerman mensponsori kompetisi bagi para pemain violin dan piano di kalangan pemuda, ketika pemerintah-pemerintah itu mendanai orkestra-orkestra pemuda di tingkat regional atau memberikan bantuan pendanaan dalam bentuk hibah yang diperlukan untuk menyelenggarakan festival-festival musik, maka pemerintah-pemerintah itu sebenarnya tengah berperilaku normal dan diperlukan di bangsa-bangsa yang beradad. Inilah sebabnya mengapa UNESCO, organisasi kebudayaan yang ada di PBB, tengah mengusahakan persetujuan tertulis yang dapat dijadikan oleh setiap bangsa untuk mempertahankan diri mereka dari campur tangan dalam masalah-masalah kebudayaan yang dilakukan oleh WTO. Jika WTO dan UNESCO gagal untuk memperoleh kesepakatan tentang ini, setiap bangsa mungkin akan menggunakan kebebasan bertindaknya sesuai dengan budaya politik mereka masing-masing.

Apakah artinya bagi kebudayaan suatu negeri ketika kebudayaan itu diserahkan kepada kekuatan-kekuatan pasar dapat

dilihat dari pembuatan program yang ditayangkan oleh saluran-saluran TV swasta. Tidak ada yang dapat mengubah fakta bahwa keputusan-keputusan tentang apa yang ditayangkan dan apa yang tidak ditayangkan sepenuhnya ditentukan oleh orang menontonnya (pemirsa). Keanekaan yang dijanjikan sejak dulu oleh para pejuang swastanisasi telah berubah menjadi makanan abadi dengan menu yang sama yaitu: pertujukkan-pertnjukan permainan dengan hadiah-hadiah yang besar, pertujukan-pertunjukan kenyataan yang mengejutkan (*shock reality*), kejahatan dan seks, semuanya terjadi serentak dengan kesembronoan. Adanya fakta bahwa perusahaan-perusahaan penyiran pelayanan publik telah juga ikut-ikutan untuk melalui jalan yang sama yang berlawanan dengan landasan pembentukannya bukanlah merupakan suatu argumen untuk menghilangkan perusahaan penyiran publik itu, tetapi agaknya untuk memperkuat wilayah kegiatannya.

Perancis barangkali merupakan bangsa yang telah berjuang sangat keras dan telah memperoleh keberhasilan terbesar untuk melawan terjadinya penundukan kebudayaan terhadap kekuatan pasar. Pada awalnya bangsa itu menuntut adanya suatu *exception culturelle*. Sekarang tuntutannya adalah *diversette culturelle* dan kebutuhan untuk pelestarian kebudayaan. Hal itu hanya mungkin dilakukan, -demikianlah dikatakan orang Perancis- jika negara mempertahankan haknya untuk menjadi sponsor, memberikan subsidi dan menentukan kuota-kuota. Di Amerika Serikat, pada pihak lain, subsidi-subsidi dilihat sebagai suatu penindasan terhadap kemerdekaan konsumen, mendiktekan pilihan-pilihan yang dibuat konsumen. Sangat menyedihkan bahwa perbedaan-perbedaan pendapat antara Amerika Serikat dan Eropa ini hampir tidak pernah dimuat di dalam media kita dan bahkan hanya terdapat sekelompok kecil orang yang menyadari tentang perbedaan ini. Bagaimanapun pengaruh yang diakibatkan oleh perbedaan pendapat ini tidak dapat diremehkan pengaruhnya terhadap kebudayaan Eropa maupun terhadap masa depan negara. Bukankah dalam pandangan Eropa negara akan merupakan suatu institusi yang menggelikan jika negara itu tidak

diijinkan untuk mendukung kegiatan-kegiatan kebudayaannya, yang harus berdiri tanpa daya pada saat kebudayaannya dimiskinkan dan direndahkan?

VII. Keruntuhan komunisme bagaimanapun telah memberikan kejelasan kepada setiap orang bahwa negara sangat dianjurkan untuk tidak melakukan campur tangan yang tidak diperlukan dalam perekonomian. Perekonomian tanpa persaingan (*planned economy*) mungkin masih dapat berjalan di negeri yang memiliki tiga pabrik. Tetapi hanya pasar dapat mengatasi kompleksitas dari suatu perekonomian yang moderen dann terglobalkan.

Karena sepanjang pasar hadir, maka selalu terdapat keperluan untuk mengklarifikasi apa yang diijinkan di dalam pasar dan apa yang tidak diperbolehkan. Setiap pasar membutuhkan kerangka hukum. Kebutuhan itu dilakukan negara melalui hukum-hukum yang dibuatnya. Kerangka itu akan berkembang menjadi semakin rumit seiring dengan semakin bertambah kompleksnya perekonomian. Sejumlah keahlian dalam bidang tertentu yang bersifat khusus muncul, seperti undang-undang tentang perusahaan surat berharga dan undang-undang tentang persaingan. Orang-orang yang berniat untuk melakukan deregulasi yang komprehensif harus mengajukan pertanyaan pada diri mereka dapatkah suatu pertemuan para pemilik saham berlangsung jika tidak terdapat proses-prosedur yang tertata baik secara hukum.

Seraya kehadiran kerangka hukum (*legal framework*) perlu untuk menjamin bahwa kalangan bisnis dapat melakukan transaksinya dengan cara yang tertata baik, bahwa para pemasok dan pembeli mengetahui tentang aturan-aturan bakunya, dan seberapa jauh mereka dapat melakukan sesuatu untuk melindungi kepentingannya, maka kerangka sosial (*social framework*) berusaha agar orang-orang dan para pekerja tidak semata-mata menjadi suatu komoditas belaka seperti komoditas lainnya. Jika kerangka hukum bertujuan untuk melindungi pasar agar dapat berfungsi, maka kerangka sosial bertujuan untuk melindungi

martabat manusia dari orang yang memberikan tawaran untuk menyewa tenaga kerjanya.

Tanggung jawab untuk kerangka sosial tidak semuanya berada di tangan negara. Umumnya di negeri-negeri Eropa isu-isu tentang jam kerja, kondisi-kondisi pekerjaan dan khususnya tingkat pembayaran upah ditentukan melalui perundingan antara para majikan dan serikat-serikat buruh. Perundingan ini merupakan suatu proses yang melelahkan penuh dengan potensi konflik. Tetapi kesepakatan yang dihasilkan oleh para perunding yang lelah itu ketika pada akhirnya diumumkan ke publik setelah pertemuan-pertemuan sepanjang malam yang melelahkan umumnya tidak hanya lebih mungkin untuk berlangsung lama jika dibandingkan rancangan apapun yang dibuat menteri–menteri pemerintah. Kesepakatan ini juga akan mendapatkan dukungan yang luas dari kedua pihak. Jadi negara sangat dianjurkan untuk menjamin kebebasan berserikat yang terdapat dalam konstitusi, dan untuk membiarkan pihak-pihak yang melakukan kontrak untuk menyelesaikan hal-hal yang dapat mereka selesaikan.

Anjuran ini diberikan bukan berdasarkan anggapan bahwa kedua pihak sangat seimbang. Keseimbangan itu dapat dihancurkan. Sebagai contoh kasus misalnya pada awal 1970-an ketika permintaan untuk menghasilkan barang sangat tinggi, pasar tenaga kerja tidak ada dan para majikan memiliki ketakutan yang besar terhadap pemogokan lebih daripada biasanya. Dan demikian juga sebaliknya, seperti dalam kasus yang terjadi sejak pertengahan 1990-an. Ketika terdapat tiga juta orang yang tidak memiliki pekerjaan, yang merasa akan sangat gembira untuk menyepakati konsesi apapun yang ditawarkan sepanjang konsesi itu berarti memperoleh pekerjaan. Tambahan lagi untuk memperkuat adanya fakta ini, setiap waktu para pemilik bisnis dapat mengancam untuk memindahkan produksi dan menutup seluruh pabrik dan perbedaan antara aturan baku dengan perundingan menjadi sangat cair

Justru pada saat teriakan ketidakpuasan itu semakin tinggi

maka negara perlu melakukan campur tangan dan mengembalikan rasa keadilan masyarakat yaitu ketika serikat-serikat buruh yang teroganisir secara nasional tidak lagi dapat memaksakan modal yang bergerak secara global untuk memenuhi tuntutan mereka. Tetapi apakah yang akan terjadi ketika serikat-serikat buruh yang tidak berdaya itu meminta bantuan kepada pemerintah yang sama tidak berdayanya?

VIII. Ketika Majelis Konstitusi merancang Pasal 20 Konsitusi Jerman tahun 1949 yang isinya menyatakan bahwa Republik Federal Jerman adalah negara federal sosial demokratik, tidak terdapat perdebatan sengit tentang makna kata "sosial". Makna pentingnya pelibatan sosial adalah sesuatu yang tidak perlu diperdebatkan ketika itu. Makna kata itu hadir dengan sendirinya di suatu tanah air yang telah dihancurkan dan jatuh miskin, yang orangnya baru dapat memperoleh kembali makanan setelah bertahun-tahun kelaparan karena penjatahan. Ketika itu dirasakan perlu untuk menarik keseimbangan antara kebutuhan-kebutuhan dari orang yang telah dipaksa keluar dari daerah asalnya dengan orang yang telah tetap tinggal di tempat kelahirannya; antara orang yang tidak dapat melarikan diri dari rumah-rumah mereka yang dibom dengan orang yang telah meloloskan diri dari pemboman, antara orang yang telah bertahan tanpa kurang suatu apapun dari peperangan dengan orang yang keluar dari peperangan dengan tubuh yang cacat. Mahkamah Konstitusi - yang menegaskan prinsip negara kesejahteraan yang muncul dari pasal 20 itu - juga tidak memiliki keraguan apapun tentang adanya tanggung jawab sosial dari negara baru. Bagaimanapun, pasal 20 adalah salah satu pasal yang isinya tidak dapat diamendemen, bahkan oleh dua pertiga mayoritas suara.

Namun sejak itu arah hembusan angin telah berubah. Sekarang perdebatannya bukan lagi semata-mata tentang bagaimana negara kesejahteraan dapat memberikan apa yang dijanjikannya, tetapi mengenai apakah negara kesejahteraan harus memberikan apa yang dijanjikannya. Wolfgang Kersting,

seorang profesor filsafat di Keil menyimpulkan bahwa "bahkan suatu redistribusi kekayaan oleh negara kesejahteraan yang diberikan secara terbatas mengakibatkan hambatan-hambatan terhadap hak sipil individu untuk mengubah secara bebas buah hasil kerjanya". (Wolfgang Kersting, *Theories der sozialen Gerechtigkeit*, Stuttgart 2000, hlm.1). Uraian pada bagian ini tidak bertujuan untuk menanyakan tanggapan apa yang akan diberikan profesor yang baik itu seandainya pemerintah regional di Kiel memutuskan bahwa negara minimal dapat menghilangkan jurusan filsafat dan memberhentikan dirinya dengan alasan tidak lagi dibutuhkan karena banyak orang tidak membutuhkan pekerjaan mereka dan bahwa tanpa redistribusi "kekayaan yang terbatas oleh negara kesejahteraan" mereka akan dipaksa untuk kelaparan. Dan bukan karena mereka tidak ingin untuk bekerja tetapi karena mereka tidak diijinkan untuk bekerja.

Kersting tidak sendirian. Ada orang lain memiliki pandangan serupa itu. Telah menjadi sesuatu yang lumrah untuk menyatakan bahwa jaminan keamanan sosial (*social security*) merupakan urusan swasta - atau jika negara terllibat, maka label yang dikenakan adalah adanya ancaman terhadap kemerdekaan. Dan sekarang pemikiran seperti ini telah menyebar ke dalam wilayah politik yang lebih luas - tidak hanya di partai kecil yang menolak negara kesejahteraan pada tahun 1998 melalui usulan "Rancangan Undang Undang Karlsruhe untuk suatu Masyarakat Warga yang Liberal".

IX. Seorang politisi liberal yang namanya telah dijadikan nama suatu yayasan yang memiliki hubungan sangat erat dengan partai FDP, Friedrich Naumann telah menyatakan sesuatu tentang pokok bahasan ini ratusan tahun yang lalu. Ketika itu terdapat pengikut liberal yang berpikir bahwa kebebasan untuk melakukan kontrak kerja yang tidak terbatas waktunya merupakan jawaban terhadap segala persoalan. Buruh dapat melakukan kontrak untuk menjual tenaga kerjanya, menyewa suatu apartemen, membeli asuransi. Apa lagi yang diiginkannya? Naumann,

yang menyatakan dirinya dalam bahasa yang lugu dan lurus, menawarkan kepada orang liberal itu suatu bahan renungan: "Liberalisme gaya lama menyatakan: anda semua bebas, karena anda bebas memperdagangkan semua yang anda miliki, termasuk tenaga kerja anda. Karena itu buruh dapat menjual tenaga kerjanya dengan harga terbaik yang ia dapat peroleh, dan jika ia tidak menyukai harga itu, dia tidak akan menjual tenaga kerjanya. Jika dia diharapkan untuk bekerja di dalam bangunan-bangunan yang menurutnya sangat kotor dan sempit, dia akan menolak untuk bekerja ditempat seperti itu karena dia adalah manusia yang bebas! Tetapi kini kita mengetahui - dan mereka tidak dapat melihatnya pada waktu itu - bahwa manusia yang disebut bebas hanya ada jika dia mengetahui darimana gaji bulan depannya akan datang. Jika dia tidak mengetahuinya, maka teori terbaik tentang seberapa bebaskah kita untuk menjual tenaga yang kita miliki tidak akan memberikan manfaat bagi dirinya" (Friedrich Naumann, *Die politischen Parteien*, Berlin 1910, p.92 ff.)

Kebebasan tanpa batas untuk melakukan kontrak kerja - sebagaimana diketahui akademisi hukum Otto von Gierke bahkan jauh sebelum Naumann - menempatkan pihak yang lemah berada dalam kekuasaan pihak yang kuat. Apa yang sekarang disebut oleh banyak orang sebagai "neoliberal", akan disebut oleh Naumann atau Gierke sebagai liberalisme mazhab lama (*old-school liberalism*). Dan Naumann mengetahui bahwa keamanan sosial, bukannya mengurangi atau mengancam kemerdekaan, tetapi justru yang membuat kemerdekan yang sesungguhnya itu menjadi dimungkinkan bagi sebagian besar orang. Terhadap para pengikut liberal mashab lama itu, Naumann bisa jadi akan menyatakan keberatannya dengan kalimat: apa manfaatnya bagi saya jika saya mengklaim, atau menyatakan saya berhak, terhadap buah hasil kerja saya yang tidak berkurang itu jika tak seorangpun menginginkan pekerjaan yang saya lakukan? Jika saya tidak dibutuhkan lagi bukanlah karena majikan saya tidak dapat membayarnya, tetapi karena mereka bermaksud untuk menaikkan tingkat pengembalian modalnya (*return on capital*)?

Jurnalis Heribert Prantl, menulis di *Süddeutsche Zeitung* pada 27/28 Maret 2004, merasakan hal serupa, yaitu dia merasa dibawa kembali ke masa abad ke-19: "Ketika ketimpangan melewati batas tertentu, ketimpangan itu menjadi suatu bentuk perbudakan. Sekarang resiko itu lebih besar daripada 150 tahun yang lalu - dan merupakan tugas negara untuk mencegah agar resiko itu tidak meningkat. Untuk tujuan tersebut, hak untuk mendapatkan keadilan sosial merupakan hak dari warga negara untuk mengharapkan tindakan dari negara dengan tujuan menghentikan ketimpangan yang berlebihan dengan alat-alat yang layak".

Keadilan sosial - berbeda dengan hak untuk bebas mengemukakan pendapat - tidak dapat ditegakkan dengan pergi ke pengadilan. Sebagaimana para hakim menyatakan, keadilan sosial bukanlah hak subjektif tetapi suatu prinsip objektif, sesuatu yang diikrarkan oleh Republik Federal Jerman dalam konstitusinya. Tidak pernah dan tidak akan pernah terdapat kesepakatan tentang lingkungan-lingkungan yang secara sosial dipandang adil bagi setiap orang. Tetapi umumnya orang memiliki naluri yang peka untuk melihat secara nyata apa yang disebut dengan tidak adil itu. Istilah "teriakan ketidakadilan" mengingatkan kita bahwa ketimpangan yang berlebihan adalah alasan yang layak untuk membuat orang berteriak. Dan kadang-kadang mereka melakukan lebih daripada sekadar teriakan. Di sini kita kembali mengutip pendapat Prantl: "Ketidakadilan harus tidak melewati batas-batas tertentu. Hak untuk memperoleh keadilan sosial berarti menciptakan garis batas itu, menarik suatu garis dan menugaskan negara untuk mengambil tindakan-tindakan untuk menjamin bahwa garis batas itu tidak dilewati".

Berbeda dengan teman-teman seangkatan Friedrich Naumann, kita sekarang mengetahui apa yang dapat terjadi jika negara gagal untuk menarik garis itu, mungkin karena negara tidak ingin untuk menarik garisnya, atau karena negara terlalu lemah untuk melakukannya. Kegagalan itu mengakibatkan negara tidak lagi memperoleh kesetiaan dari sebagian besar warganya. Dan jika telah terjadi dalam kondisi rawan sebelumnya, negara bergerak

memasuki suatu tahapan menuju kehancuran.

X. Fungsi lain dari negara yang kini kita tidak asing lagi bagi kita, yang pada masa generasi Friedrich Naumann dan Max Weber tidak dikenal yaitu: kerangka kerja berkaitan dengan lingkungan hidup (*environment framework*).

Ketika Komisi PBB, yang diketuai Gro Harlem Brundtland dari Norwegia mengeluarkan laporannya pada tahun 1987, menghimbau pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*), himbauan itu dikaitkan dengan suatu kesimpulan yang sangat sederhana, sesederhana kesimpulan revolusi. Kesimpulan itu adalah: "apa yang hingga kini kita pahami sebagai "pembangunan", industrialisasi yang cepat di negeri-negeri belahan bumi selatan dan usaha-usaha yang dilakukan pihak selatan untuk mengejar ketertinggalannya- semuanya tiba-tiba menjadi "tidak dapat dilanjutkan". Istilah Jermannya adalah *nachhältig*, yang pertama kali muncul pada tahun 1713 dalam suatu ketentuan tentang kehutanan. Isinya memuat tentang suatu rejim pengelolaan hutan yang memuat ketentuan bahwa tidak ada lagi pohon ditebang kecuali pohon yang ditebang itu dapat digantikan oleh pohon yang baru. Dengan kata lain, kita tengah menghabiskan modal - lingkungan - kita dan tidak ada cara lainnya kecuali menghentikannya. Tetapi pandangan "tidak dapat dilanjutkan" ini tidak hanya sekadar itu. Ia mengandung makna tersirat yang lebih banyak. Tidaklah mungkin untuk melakukan keberlanjutan suatu bentuk "pembangunan" yang mengakibatkan tingkat pelepasan gas-gas rumah kaca ke atmosfir terus meningkat setiap tahunnya, yang menutupi wilayah pedalaman dengan bangunan semen, dan yang terus menerus meracuni lahan. Pembangunan seperti ini hanya akan berakhir dengan mencekik saluran pencernaannya sendiri.

Memutar balik pembangunan yang tidak berkelanjutan dan membuatnya berkelanjutan membutuhan tindakan dari negara. Pasar-pasar digerakkan oleh peluang untuk memperoleh keuntungan dalam jangka pendek. Ini adalah kekuatan tetapi

juga sekaligus kelemahannya. Jika terdapat uang yang lebih banyak untuk dihasilkan dari penyedot gas yang diluar normal dibandingkan dengan sebuah mobil yang menghabiskan 60 mpg, industri motor akan memproduksi kenderaan yang penjualannya memberikan keuntungan lebih tinggi. Mobil-mobil kecil yang irit bahan bakar akan dibeli pengendera motor ketika harga bahan bakar menjadi lebih mahal dan ketika pajak jalan terhadap kenderaan-kenderaan yang ramah lingkungan dikurangi secara dramatis. Bahkan akan menjadi jauh lebih baik untuk melakukan pajak konsumsi dengan mengubah pajak jalan menjadi pajak bahan bakar - walaupun harus dicatat pula semua usaha untuk melakukan seperti ini di Jerman dalam 30 tahun terakhir telah mengalami kegagalan karena pajak terhadap bahan bakar diberikan kepada pemerintah di tingkat Federal dan pajak jalan diberikan kepada pemerintahan di tingkat *Land*. Tetapi titik pentingnya disini adalah: untuk dapat melanjutkan sesuatu yang saat ini tidak dapat dilanjutkan membutuhkan campur tangan negara melalui undang-undang dan aturan hukumnya. Negara perlu untuk mengkombinasikan teknologi-teknologi panas dengan teknologi pembangkit tenaga listrik karena teknologi-teknologi itu membuat penggunaan energi paling hemat. Negara perlu memberikan dukungan subsidi untuk energi yang dapat diperbarui yang karena itu negara membayar pemilik-pemilik rumah untuk memasang panel-panel *photovoltaic* di atap rumah mereka. Dan dalam kebijakan pertaniannya negara harus mendorong bentuk-bentuk pertanian dan peternakan yang mempertahankan kesuburan lahan dan melindungi air tanah dari polusi nitrat. Demikianlah seterusnya.

Titik yang penting untuk tujuan pembahasan kita saat ini adalah bahwa pasar tidak disiapkan untuk mengatasi tantangan yang berkelanjutan (*sustainability*), kecuali negara meciptakan kondisi-kondisi yang menjamin bahwa sesuatu yang dapat dilanjutkan (*sustainable*) itu berarti juga sesuatu yang dapat memberikan keuntungan (*profitable*). Tentu saja masyarakat madani juga harus mengambil bagian dalam peran seperti ini

dan menggiatkannya melalui koperasi-koperasi dan himpunan-himpunan yang jumlahnya sangat banyak dan tidak terhitung itu. Tetapi aturan hukum yang dibuat negara harus menentukan agar kesempatan yang diciptakan itu berhasil seperti dalam kasus Jerman melalui pembuatan UU tentang Energi Yang Dapat Diperbarui (*German Law on Renewable Energy*).

XI. Barangkali anak-cucu kita akan melihat fakta berikut sebagai suatu ironi sejarah yang kejam. Justru pada saat ketika para ilmuwan tidak meragukan tentang adanya tanggung jawab negara - yang sepenuhnya baru dan yang tidak dapat disangkal - untuk memutarbalikan pembangunan yang tidak dapat dilanjutkan dan membuatnya menjadi pembangunan yang dapat dilanjutkan, suatu ideologi yang menentangnya mulai menunjukkan dirinya di depan kita. Ideologi itu menyatakan bahwa segala hal yang mendesak untuk segera dapat dilakukan pada saat ini justru dianggap sebagai suatu dosa melawan pasar.

Itulah sebabnya mengapa terjadi kampanye histeris melawan pajak lingkungan - kini tak seorangpun perduli terhadap adanya kebutuhan terhadap pajak seperti itu. Itu sebabnya mengapa terjadi penolakan yang tak masuk akal dari pemerintah Amerika Serikat untuk menandatangani Protokol Kyoto. Itu sebabnya mengapa terus menerus terdapat pernyataan menjengkelkan dari orang yang bermaksud untuk menghilangkan kerangka lingkungan hidup -karena kerangka itu telah dibentuk untuk menghadapi banyak tantangan - dengan cara menempatkannya sebagai sebagai bagian dari program deregulasi yang radikal.

Sementara itu para ilmuwan dan politisi telah mulai menyadari bahwa keberlanjutan ekologis bukanlah satu-satunya kekurangan yang kita hadapi. Kita tengah menyadari pula bahwa sistem kesejahteraan sosial kita, keuangan publik dan kebijakan pembangunan kita semuanya juga tidak sesuai dengan masa depan. Bahkan mungkin tidak satupun dari *Bundeswehr*, sebagaimana yang diwariskan Perang Dingin kepada kita, sesuai dengan masa depan itu. Pada saat yang sama kini kita sedang

pula memperdebatkan apakah demokrasi kita merupakan sesuatu yang dapat dilanjutkan atau tidak. Kita sedang memperdebatkan apakah demokrasi sesuai dengan kapitaliasme yang terradikalisasi dan terglobalkan seperti yang ditafsirkan doktrin neoliberal. Dan karena itu pula banyak orang mencemaskan kemampuan negara demokratik untuk dapat tetap bertahan di masa depan. Kecemasan itu merupakan pokok bahasan buku ini.

Buku ini tidak dimaksudkan untuk memberikan obat penyembuhan. Tetapi sebelum obat penyembuh apapun dibuat, kita perlu untuk mendapatkan kejelasan dalam satu hal yaitu: jika kita ingin membuat sesuatu hal dapat dilanjutkan yang, jika semata-mata diserahkan kepada pasar akan membawa suatu bencana yang besar, maka kita membutuhkan pelibatan politik (*political engagement*). Yang dimaksud dengan pelibatan politik di sini adalah pelibatan yang memperoleh kekuatannya dari masyarakat madani, tetapi harus menggunakan alat-alat dan sumber-sumber daya dari suatu negara yang berfungsi sepenuhnya. Ringkasnya, jika kita sepakat bahwa keberlanjutan bukanlah sesuatu yang datang dengan begitu saja seperti yang telah terjadi dalam perjalanan sejarah masa lalu kita, maka masa depan anak-cucu kita akan lebih tergantung kepada negara dibandingkan dengan masa sebelumnya. Bergantung pada suatu negara yang mampu untuk melakukan tindakan yang efektif.

Seandainyapun semisal negara tidak lagi ada pada ujung abad ke-20, tetaplah perlu untuk menciptakannya, justru pada saat ideologi yang ketinggalan jaman mulai untuk menghina dan menyepelekan negara yang sebelumnya sudah ada sejak lama. Bahkan walaupun negara itu, seperti halnya seluruh karya manusia, sangat tidak sempurna. Dan yang sangat mencemaskan adalah ideologi itu mulai membuat negara itu kelaparan hingga mati.

Keterangan Tambahan

Konsep/ Peristiwa/Nama Orang/Tempat	**Hal.**	**Uraian ringkas berupa keterangan tambahan yang perlu untuk dicantumkan sebagai catatan kaki dalam halaman buku yang terkait.**
Jacques Delors	225	Adalah ekonom dan politisi berkebangsaan Perancis yang menjabat menjadi Presiden Komisi Eropa ke-8 (1985-1995).
Adolf Arndt	225	Adolf Arndt adalah politisi terkemuka SPD.
Michael Sommer	226	Ketua Konfederasi Serikat Pekerja Jerman (*German Confederations of Trade Unions*/ DGB) sejak tahun 2002.
Peristiwa 17 Juni 1953	228	Pemberontakan 17 Juni 1953 merupakan pemberontakan pertama terhadap Republik Demokrasi Stalinis. Berawal dari kota Berlin Timur, pemberontakan ini kemudian menyebar ke kota-kota lain di wilayah Jerman Timur. Pemberontakan ini hanya bisa dipadamkan setelah Uni Sovyet mengirimkan pasukan tanknya ke Jerman Timur.
Exception Culturelle	232	*Exception Culturelle* merupakan konsep yang diperkenalkan oleh Perancis dalam perundingan GATT pada 1983. Dalam perundingan itu Perancis menyatakan bahwa ekspor-ekspor kebudayaan harus diperlakukan berbeda, tidak dapat disamakan dengan produk ekspor lainnya Alasannya adalah kebudayaan nasional harus dilindungi. Dengan argumen ini Perancis bermaksud untuk mempertahankan tingkat bea tariff dan kuota untuk melindungi pasar kebudayaannya dari serbuan produk-produk kultural negeri lainnya terutama Amerika Serikat.

Diversiti Culturelle	232	Istilah ini juga merupakan istilah yang dikemukakan oleh Perancis untuk menyatakan bahwa kebudayaan adalah sesuatu yang sangat beragam dan karena itu bukan merupakan yang dapat dengan begitu saja dikomoditisasikan seperti produk perdagangan lainnya.
Friedrich Naumann	236	Friedrich Naumann adalah politisi Jerman yang berasal dari kalangan partai liberal. Untuk mengenang jasanya, Partai Free-Democratic mendirikan suatu yayasan dengan memakai namanya, The Friedrich Naumann Foundation.
Nachhaltig	239	Bahasa Jerman untuk istilah berkelanjutan/ *sustainable*.

Bab 10

Negara dan Nilai-nilai

I. Pada permulaan abad ke-18, selama masa pemerintahan Friedrich William I, Prusia dihuni penduduk yang beragam: Orang Jerman, Polandia, Masusrian dan Kasubian hidup berdampingan secara harmonis. Dan di samping itu terdapat pula orang Perancis di ibukota Berlin dan orang Belanda di Postdam. Sebagian mereka adalah penganut Lutherian, sebagian lagi beragama Katolik, dan sisanya adalah pengikut Gereja Pembaruan. Mereka - meminjam istilah yang diperkenalkan Johan Gottfried Herder beberapa dasawarsa kemudian - belumlah menjadi suatu "rakyat" (*Volk*). Meski demikian, mereka mulai merasa diri mereka sebagai orang Prusia. Pengikat mereka menjadi bersama-sama bukanlah ikatan etnik atau agama. Mereka juga belum merasa dirinya - seperti dialami Perancis pada 1789 - menjadi suatu bangsa, atau suatu komunitas yang berkehendak (*community of will*), kumpulan dari orang yang memperjuangkan nilai-nilai kebebasan, kesetaraan dan persaudaraan. Mereka adalah orang-orang yang berada di bawah kekuasaan Raja Prusia (*King of Prussia*). Seharusnya

sebutan yang tepat yang mereka harus berikan adalah "Raja di Prusia" (*King in Prussia*). Dari sejak pertengahan abad ke-18 mereka adalah orang Prusia karena mereka merasakan adanya ikatan kesetiaan kepada negara, yang rajanya, Friedrich II, yang cemerlang dan sekaligus kejam itu, telah mendeklarasikan dirinya sebagai pelayan utama negara. Pengikat mereka menjadi bersama-sama adalah negara, dan negara itulah yang membuat mereka memperoleh identitasnya. Ikatan seperti ini tidak hanya ditemukan di kalangan kelas penguasa yang disebut dengan *Junkers*.

Negara itu, yang dapat menjadi tempat suaka bagi orang seperi Voltaire, membentuk suatu nilai dalam dirinya: banyak yang bangga menjadi bagian dari negara itu, melayaninya, mempromosikan kesejahteraannya. Menjadi seorang Prusia berarti menjadi orang yang memegang teguh ajaran kebajikan moral, tidak melakukan tindakan korupsi dan melaksanakan kewajibannya, berpikir dan bertindak untuk mendapatkan manfaat bagi kebaikan bersama, mempertahankankan hukum dan ketertiban dan memiliki tenggang rasa terhadap perbedaan bahasa dan kebudayaan atau agama. Nilai-nilai membentuk negara dan sebaliknya negara membentuk nilai-nilai itu. Seorang patriot Prusia adalah setiap orang yang bersedia melayani negara Prusia. Dan di kota Berlin pula, Profesor Hegel dari Swabia mendefenisikan negara sebagai "personifikasi gagasan moral".

Umumnya orang Polandia yang datang ke Prusia, khususnya setelah 1772, adalah akibat dari adanya pembagian wilayah di negerinya, tidak merasa berada di luar Polandia. Hal itu berlangsung hingga tahun 1871 ketika Prusia kemudian berubah menjadi negara terkemuka dengan nama Kekaisaran Jerman. Pada saat Kekaisaran Jerman ini terbentuk, dengan latar belakang adanya nasionalisme yang meningkat, orang Polandia tidak lagi merasa menjadi bagiannya. Mereka dapat menganggap dirinya sebagai orang Prusia yang baik, tetapi tidak sebagai orang Jerman.

Yang mengikat kebersamaan orang Jerman dari Danau Constance hingga ke Baltik pada saat itu bukanlah karena

mereka memiliki negara bersama (*shared state*) tetapi karena adanya seorang Kaisar (*Emperor*), dan yang terpenting adalah suatu sentimen nasional yang dengan cepat berubah menjadi nasionalisme. Bavaria, Prussia dan Württemberg merupakan negara-negara yang terpisah dengan kerajaaan-kerajaannya sendiri berikut sistem hukum, pemerintahan dan lagu-lagu nasionalnya sendiri. Bahkan dalam perang dunia pertama, tidak dikenal istilah resimen pasukan Jerman, yang dikenal adalah resimen pasukan Prusia dan resimen lainnya berasal dari Baden atau Saxony. Hanya angkatan laut ketika itu yang merupakan institusi Kekaisaran.

Bangsa nasional Jerman -dalam pengertian hukum sebenarnya merupakan suatu perhimpunan negara-negara, suatu persekutuan dari sejumlah pangeran - diberi nama "Kekaisaran Jerman" (*Reich*). Nama ini mengingatkan kembali kepada "Kekaisaran Roma Yang Agung Bangsa Jerman", yang telah muncul dua generasi lebih awal. Imperium Roma Yang Agung (*Holy Roman Empire*) itu yang melihat dirinya sebagai pewaris Kekaisaran Roma (*Imperium Romanum*), bukanlah suatu negara tetapi seperti suatu kemasan yang membungkus sejumlah negara. Tetapi Kekaisaran Roma Yang Agung itu dipandang sebagai sesuatu yang suci, yang disembah - sesuatu yang hampir mirip dengan tangan sekuler dari ajaran Kristianitas. Karena itu di dalam kekaisaran ini orang Perancis Burgundian merasa seperti di rumah sendiri seperti halnya yang dirasakan oleh orang Ceko Bohemian. Yang dilakukan orang Jerman setelah 1871 ketika meghubungkan dirinya dengan "Kekaisaran Jerman" bukanlah suatu gagasan tentang negara dengan pengertian yang sangat spesifik. Gagasan "Kekaisaran Jerman" itu sebenarnya dikaitkan dengan sesuatu hal yang disucikan dan - kalau beberapa ajaran moral agama yang baik dari masa Perang Dunia Pertama tidak disangkal -sekaligus dikaitkan dengan sesuatu yang disembah. Seorang dapat saja menduga bahwa bukanlah suatu perjalanan yang panjang dari masa Kekaisaran Roma menuju masa ketika lagu patriotik gereja *"Holly Fatherland in distress, Your sons to your defense do press"* dinyanyikan. Alasannya adalah karena

terdapat empat generasi yang memisahkan dua masa tersebut. Kini tidak lagi negara - seperti di Prusia - yang menyatukan orang dan memberikan motivasi bagi mereka tetapi nasionalisme, yang dikaitkan dengan gagasan Reich. Seseorang dapat menjadi patriot Bavaria, membenci Prusia, dan meski demikian menyatakan dirinya sebagai pendukung setia gagasan kekaisaran.

Dengan melihat uraian di atas dengan rentang jarak sekitar 130 tahun, apa yang lalu dilakukan oleh Otto von Bismarck tampak sebagai sesuatu yang masuk akal. Tindakannya dapat dipahami ketika lawan-lawan politiknya, Partai Tengah Katolik (*Catholic Centre Party*), liberal sayap kiri dan juga kalangan para pemipin awal sosial demokrat tidak diperlakukan sebagai musuh-musuh negara, tetapi sebagai musuh-musuh *Reich*. Bagaimanapun semua lawan-lawan politiknya itu menunjukkan sikap taat terhadap aturan hukum yang dikeluarkan oleh negara, baik yang dikeluarkan pada tingkat *Land*, tingkat regional, dan maupun yang dikeluarkan oleh *Reich*. Tetapi sangat beralasan untuk meragukan apakah lawan-lawan politiknya itu menyetujui pemaknaan yang terdapat dalam gagasan kekaisaran.

II. Nasionalisme Jerman kurang terlalu terkait dengan negara dibandingkan dengan nasionalisme Perancis. Orang nasionalis Perancis bangga terhadap negaranya, dengan ibukota Paris-nya, bangsa yang diciptakan melalui pertempuran dan perjuangan aksi revolusioner. Para nasionalis Jerman, di sisi lain, dapat menjadi seorang pelayan yang setia Raja Württemberg dan pada saat yang sama menaruh curiga terhadap Berlin. Atau seorang pengusaha Silesian yang menaruh rasa hormat pertama-tama kepada pimpinan dinasti Hohenzollern sebagai Raja Prusia, dan setelah itu baru kemudian memberikan pengormatan kepada Kaisar Jerman.

Karena itu lawan kata dari "musuh *Reich*" bukanlah patriot, tetapi "warga negara yang sangat mencintai bangsanya" (*nationally minded citizen*). Seorang patriot - punya ciri khas tersendiri - atau yang acap kali disebut oleh beberapa pihak adalah seseorang yang

berkeinginan untuk melayani tanah airnya (*patria*) tanpa pamrih (*selflessly*). Dalam abad pertengahan, *patria* ini dapat berupa kota imperium yang bebas, atau wilayah kecil yang diperintah seorang pangeran. Pemilik tanah yang "yang sangat mencintai bangsanya itu" dapat menarik pungutan uang keamanan dari tanaman jagung yang menguntungkan dirinya tetapi memberikan beban bagi sebagian besar komunitas. Pungutan seperti ini dapat dilakukan sepanjang dia menunjukkan sikap pemikiran nasionalnya dengan benar - misalnya dengan menyebut buruh musiman yang bekerja di wilayahnya dengan sebutan *Polacks*. Pada dasawarsa 1930-an, seseorang bahkan dapat saja tidak peduli dengan ketentuan hukum negara hanya sekadar untuk menunjukkan kecintaannya terhadap bangsanya.

Karena itu, ancaman bencana yang melanda Jerman sudah terlihat pada bulan Agustus 1932, ketika Hitler saat itu telah menjadi pemimpin partai terkuat di *Reichstag*, menunjukkan kesetiakawanannya terhadap lima orang SA, yang 9 Agustus malam telah memukuli seorang pemuda Komunis hingga mati di depan ibunya di desa Upper Silesian Potempa dan kemudian dipenjarakan untuk menunggu peradilan. Hal mengejutkan bukanlah pemihakan Hitler terhadap pembunuh itu, tetapi tidak adanya reaksi publik ketika itu, atau reaksi publik ketika itu tidak tegas. Para hakim dan gereja ketika itu bersikap diam dan tidak mengatakan apapun. Mereka seharusnya telah menyatakan kepada masyarakat bahwa: "Siapa saja yang berusaha untuk menghilangkan hak dan kewajiban negara untuk menghukum para pembunuh harus tidak diijinkan untuk menempati posisi jabatan publik". Yang terjadi kemudian adalah sebaliknya. *Reichskazler* Hitler mengeluarkan pembunuh itu dari penjara kurang dari setahun kemudian.

Juga terdapat sikap nasionalistik berlebihan di Perancis seperti yang ditunjukkan *Dreyfuss Affair*. Di negeri itu juga terjadi penyimpangan penegakan keadilan. Dan dalam kasus *Dreyfuss Affair* itu dibutuhkan waktu panjang sebelum seorang perwira - yang jelas-jelas tidak bersalah - dipulihkan nama

baiknya. Tetapi di tengah-tengah kekacauan perselisihan yang memalukan itu, satu hal tampak jelas bagi kedua belah pihak: jika Dreyfuss bersalah karena melakukan penghianatan dia harus dihukum, tetapi jika seorang kapten angkatan darat yang Jahudi tidak bersalah dia harus dibebaskan dan dipulihkan. Tidak ada seorangpun yang berani mempermasalahkan bahwa ketentuan hukum Republik Perancis harus berlaku. Tetapi justru keberanian seperti inilah yang diperlihatkan Hitler tahun 1932 itu. Dan hanya sebagian kecil saja dari publik Jerman ketika itu yang memahami akibat dari perbuatan Hitler tersebut. Perbedaan tentang makna nasionalisme harus dibuat. Haruslah dibedakan antara nasionalisme dengan kebanggaan terhadap aturan hukum karena di dalam aturan hukum itu terdapat ikatan perasaan emosional dengan nasionalisme yang demi alasan kepentingan nasional aturan hukum itu dilihat sebagai hambatan dan dapat dihilangkan.

Berbagai argumen yang acap kali dimunculkan dalam pembahasan tentang patriotism berasal dari warisan yang ditinggalkan pendiri Reich, dan juga berasal dari warisan yang ditinggalkan "orang yang sangat mencintai bangsanya". Sebagian besar politisi benar-benar percaya bahwa seseorang adalah patriot jika orang itu dapat mengungkapkan kata-kata berikut "Saya mencintai negeri saya", dan bahwa siapapun yang menemukakan kesulitan untuk mengungkapkan kalimat ini merupakan "seseorang bandit yang tidak patriotik". Bahkan banyak orang yang berpikir - seperti yang diperlihatkan "orang yang sangat mencintai bangsanya" pada masa jayanya - bahwa definisi seorang patriot yang baik adalah seseorang yang melihat sebagian besar teman senegerinya sebagai patriot-patriot yang buruk. Menggunakan patriotisme sebagai suatu tongkat untuk memukul orang lain dengan cepat dapat menciptakan sesuatu yang melawan nalar.

III. Jürgen Habermas juga sangat mengenal mekanisme itu ketika ia

mengangkat gagasan "patriotisme konstitusional" (*constitutional patriotism*). Tahun 1950-an gagasan itu telah dimunculkan Dolf Sternberger, seorang filosof Jerman, di suatu diskusi. Tetapi apa yang dimaksud dengan patriot konstitusional itu?

Apakah patriot konstitusional itu adalah seseorang yang dapat menyebutkan konsitusi di dalam hatinya? Apakah ia harus melakukan perenungan meditasi setiap pagi hari - tidak tentang "Renungan Harian" (*Word for the Day*) seperti yang dilakukan para pengikut Brethern Moravian - tetapi tentang suatu pasal dari konstitusi? Apakah seorang patriot konstitusional seseorang yang dapat mengutip salah satu pasal dari konstitusi untuk mendukung setiap keinginan atau tuntutan yang dia ingin lakukan? Apakah patriot konsitusional adalah seseorang yang berusaha mendeteksi pelanggaran-pelanggaran konstitusi? Atau cukuplah jika orang itu dapat membuat pidato yang baik pada peringatan Hari Konstitusi? Ataukah patriot konstitusional itu adalah seseorang yang menganggap bahwa konstitusi begitu sempurnanya sehingga dia menolak untuk melakukan amandemen apapun? Atau seorang patriot konstitusional itu adalah seseorang yang bahkan menganggap konstitusinya lebih baik dari konstitusi negeri-negeri lain? Seseorang dapat saja mengabaikan pertanyaan-pertanyaan ini dan menganggapnya sebagai sesuatu yang tidak serius. Dan jika mereka melakukan ini tentu saja mereka tidak berupaya untuk mencoba menangkap pikiran-pikiran yang telah dilontarkan oleh Jürgen Habermas. Tetapi jika penduduk yang berada di suatu negara, baik perempuan maupun laki-laki, termasuk politisi, berkeyakinan bahwa seseorang dapat menjadi patriot dengan cara merendahkan patriotisme pihak lain, pertengkaran-pertengkaran karena saling tidak memahami pasti terjadi.

Walaupun rangkaian pertanyaan yang dilonatarkan dapat dijadikan bahwa tertawaan, fakta yang ada tetap tidak berubah: bahwa yang sedang dipertaruhkan adalah konstitusi dari sebuah negeri, dalam hal ini Republik Federal Jerman. Konstitusi hadir untuk memberikan manfaat bagi negara. Konstitusi merupakan "hukum dasar" (*basic law*) atau "hukum fundamental"

(*Grundgesetz*). Konstitusi menentukan seperti apakah negara itu, bagaimana negara itu akan berfungsi, dan juga - ini yang penting - apa tujuan negara itu, serta untuk apakah negara itu dibentuk. Karena itu siapapun yang memiliki minat terhadap konstitusi pasti akan membicarakan tentang negara.

IV. Pertama dan yang terutama, konstitusi adalah serangkaian aturan dasar prosedural untuk organ-organ negara, yang karena itu pula menjadi organ-organ konstitusional. Organ-organ itu adalah parlemen, yang di Jerman termasuk di dalamnya kamar kedua yaitu *Bundestrat*; pemerintah federal; Mahkamah Konstitusi Federal. Kekuasaan yang dimiliki masing-masing organ itu harus ditentukan batas-batasnya. Garis-garis yang memisahkan kekuasaan di antara ketiga organ ini dibuat dengan sangat cermat. Garis-garis pemisah itu mungkin bertahan dalam perjalanan waktu atau mungkin juga tidak. Ketentuan dalam Undang-Undang Dasar Jerman (pasal 67) bahwa seorang Kanselir Federal hanya dapat dijatuhkan dari jabatannya dengan memilih seseorang yang baru (karena adanya ketidakpercayaan) telah terbukti dapat diberlakukan. Namun, perbedaan antara kekuasaan *Bundestag* dan kekuasaan dari *Bundesrat*, kurang tampak muncul secara tegas. Itulah sebabnya mengapa kemudian dibentuk Komisi Federalisme. Pembentukan suatu Mahkamah Konstitusi (Pasal 94) telah terbukti menjadi keputusan yang benar, bahkan walau Mahkamah itu - seperti organ-organ konstitusi lainnya - memiliki kecenderungan untuk memperluas kekuasaanya dengan mengorbankan kekuasaan pihak lain - kekuasaan pemerintah Federal dan kekuasaan *Bundestag* - seperti terlihat melalui keputusannya tentang undang-undang pajak. Hal itu bukan lalu merupakan alasan untuk mempertanyakan adanya kebutuhan untuk memiliki Mahkamah Konstitusi, juga bukan alasan untuk memuji keputusan yang dibuatnya.

Karena itu, konstitusi, seperti negara yang ingin dibentuk oleh konstitusi itu, adalah buah karya manusia yang tidak sempurna (*fallible humans*), terutama karena manusia itu tidak dapat

mengetahui apa yang diperlukan dan yang benar dalam kurun waktu tiga puluh atau lima puluh tahun ke depan. Akibatnya konstitusi perlu untuk terus menerus disesuaikan berdasarkan keharusan-keharusan perubahan.

Karena adanya kemungkinan untuk melakukan penyesuaian itu seseorang kemudian dapat melihat aturan-aturan dasar itu sebagai sesuatu yang baik, berhasil dan efektif dan dapat menyatakan bahwa aturan-aturan tertentu harus dipertahankan. Tetapi apakah hal itu dapat menjadi suatu landasan yang memadai untuk membangun patriotisme? Tidakkah yang terkait dengan nilai-nilai yang terdapat dalam konstitusi lebih tepat untuk dapat dijadikan landasan untuk patriotisme tersebut?

Dokumen seperti Undang-Undang Dasar Jerman - tampak dalam pasal pertamanya - memberikan kewajiban bagi negara untuk menghormati dan melindungi martabat manusia (*human dignity*) dan bukan sekadar suatu ketentuan protokol yang bebas nilai. Dengan semangat yang sama, disisipkan pula nilai-nilai tersebut ke dalam 19 Pasal pertama, yang semuanya terkait dengan hak-hak dasar warga negara. Ketentuan hukum yang termuat dalam pasal-pasal itu tidak semata-mata mengenai ramalan politik dimasa depan. Bagian dari konstitusi itu pada dasarnya tidak dapat diubah (*inalterable*), dan sekumpulan hak yang disebutkan dalam 19 pasal pertama tersebut secara hukum dapat dipaksakan. Hak-hak dasar ini "harus mengikat lembaga legislatif, eksekutif dan judikatif sebagai suatu ketentuan hukum yang dapat diberlakukan secara langsung (Pasal 1, paragraf 3). Tugas kita pada bagian ini bukanlah untuk memberikan tafsiran satu per satu terhadap hak-hak yang disebutkan itu mulai dari "kemerdekaan untuk memiliki keyakinan, suara hati, dan kepercayaan" (Pasal 4) hingga "kemerdekaan untuk memiliki pekerjaan" (pasal 12). Tugas kita pada bagian ini adalah bagaimana pasal-pasal itu saling berkaitan dengan kesadaran tentang nilai dan urutan hirakhis dari nilai-nilai ketika suatu negara baru didirikan.

V. Hak-hak dasar (*basic rights*) tidak sama dengan nilai-nilai dasar (*basic values*). Tetapi hak-hak dasar sangat berhubungan dengan nilai-nilai dasar. Jika perancang konstitusi menyakini nilai-nilai dasar yang mereka inginkan terwujud dalam kehidupan nyata, maka mereka akan mencantumkan nilai-nilai dasar itu ke dalam konstitusi sehingga kemudian menjadi hak-hak dasar. Terdapat sekumpulan hak mengenai kebebasan tercantum dalam Undang-Undang Dasar Jerman karena kemerdekaan dipandang sebagai suatu nilai dasar dari orang yang telah terlibat dalam merancang naskah konstitusi. Kesamaan di depan hukum (Pasal 3) dan larangan untuk melakukan diskriminasi (Pasal 3, paragraf 3) ditingkatkan status konstitusionalnya karena para perancangnya menginginkan prinsip kedua dari Revolusi Perancis - yaitu *egalite* - juga berlaku di Jerman. Dan ketika dalam Pasal 14 hak pemilikan dijamin, hak itu dicantumkan dengan ketentuan tambahan (Paragraf 2). "Pemilikan mengandung kewajiban. Pemanfaatannya harus juga membantu melayani barang publik (*public good*)". Ketentuan ini tidak menyatakan apapun tentang hakekat dari kewajiban-kewajiban itu. Tetapi pasal itu berisi ungkapan penolakan terhadap orang yang berpandangan bahwa pemilikan tidak mengandung kewajiban apapun kecuali kewajiban untuk menumpuk harta benda itu tiada hentinya. Prinsip keadilan sosial tidak dibuat atau dijelaskan dalam Pasal 14; prinsip itu sekadar diasumikan ada.

Jika kita mencari nilai-nilai yang mendasari konstitusi, dapat juga kita temukan di tempat lainnya walaupun Undang-Undang Dasar tidak mencantumkannya sebagai hak-hak; tetapi hanya berupa ketentuan yang berhubungan dengan persoalan-persoalan prosedural (*questions of procedure*) dan yang terkait dengan wilayah-wilayah jurisdiksi. Pembagian kekuasaan antara eksekutif, legislatif dan judikatif dirancang untuk melindungi kemerdekaan. Independensi judikatif dirancang untuk menjamin bahwa keadilan ditegakkan. Redistribusi sumber-sumber keuangan yang dikendalikan antara pemerintahan di tingkat *Länder* (Pasal 107: tentang "kesetaraan keuangan") merupakan suatu ungkapan dari keyakinan bahwa prinsip kesetiakawanan juga harus

berlaku pada pemerintahan di tingkat *Länder*. Pemerintahan di tingkat *Länder* yang lebih kaya harus membantu *Länder* yang lebih miskin. Tidak ada ketentuan di dalam konstitusi yang menyebutkan bahwa redistribusi sumber-sumber keuangan yang dikendalikan itu mendistorsi persaingan di antara *Länder*.

Sistem nilai yang mendasari Undang-Undang Dasar merefleksikan adanya fakta bahwa tidak ada negara yang dapat melangsungkan kehidupannya tanpa hadirnya sistem nilai. Negara harus membuat hukum-hukum. Tidak semua yang benar secara moral harus dinyatakan di dalam ketentuan hukum. Namun hukum akan dibiarkan tergantung dalam ketidakpastian jika tidak ada ukuran-ukuran moral yang baku. Negara tidak dapat dianggap telah membuat kegagalan dalam menjalankan tugasnya untuk menangani pelanggaran hukum kecuali seluruh warga negara memiliki keyakinan bahwa mereka harus saling membantu ketika dimungkinkan dan ketika diperlukan. Pantulan suara yang digaungkan perintah Perjanjian Baru yang berbunyi: "hendaklah kalian saling membantu menanggung beban orang lain" barangkali telah ikut menjiwai Ketentuan Hukum Pidana (*Criminal Code*). Namun pasti akan terjadi ketidaksepakatan jika aturan-aturan konstitusi menentukan siapakah yang harus membantu siapa dan di dalam lingkungan seperti apakah bantuan itu harus diberikan.

Adanya fakta bahwa pembunuhan dan pemusnahan manusia secara besar-besaran mendapatkan hukuman yang berat harus dikaitkan dengan penghormatan kita terjadap nilai kehidupan manusia. Seperti yang terdapat dalam perintah kelima - manusia dilarang untuk membunuh - juga mengingatkan kita tentang nilai tersebut. Tetapi negara tidak boleh memberikan hukuman atas dasar tafsiran moral bahwa tindakan tertentu ditafsirkan sebagai tindakan pembunuhan. Dalam perdebatan tentang pengguguran anak di dalam kandungan (*abortion*) terdapat sekelompok kecil anggota parlemen yang pandangannya sama dengan posisi yang diambil gereja Katolik bahwa aborsi harus dihentikan bahkan jika penghentian ini mengakibatkan pengorbanan. Tetapi mereka

bersikap ragu-ragu untuk menerjemahkan keyakinan moral itu kedalam pengenaan sanksi hukuman yang dibuat negara. Karena keraguan itu pula aturan perundangan yang kemudian muncul menyebut tindakan pengguguran sebagai tindakan yang tidak sesuai dengan hukum tetapi aturan perundangan itu menghindarkan diri dari rumusan pemberian hukuman. Di sini kita dapat kemudian melihat adanya negara yang memahami dan mengakui tanggung jawab moralnya sejelas ia memahami dan mengakui batas-batas kemampuannya untuk mewujudkan sesuatu secara nyata. Suatu negara perlu untuk mengetahui apa yang diharapkan dari dirinya dan mengetahui apa yang melebihi kemampuannya, apakah tugas-tugas yang layak dilaksanakan negara itu dan keterbatasan-keterbatasan yang dimilikinya.

Setiap sistem hukum didasarkan pada suatu kesadaran tentang nilai-nilai. Jika kesadaran tentang nilai-nilai ini berubah, sistem hukum harus diubah pula. Ketika kita membaca Undang-Undang Dasar Jerman saat ini (Pasal 6 paragraf 5); bahwa "Anak-anak yang dilahirkan di luar perkawinan harus diberikan kesempatan yang sama oleh hukum untuk memperoleh pengembangan fisik dan mental dan untuk mendapatkan status mereka di dalam masyarakat seperti yang dinikmati anak-anak yang dilahirkan dari pernikahan", kita sedang menyimak suatu ketentuan hukum yang usianya lebih muda dari Undang-Undang Dasar itu sendiri. Ketentuan itu, yang saat ini kita terima sebagai sesuatu yang lumrah adalah karya Gustav Heinemann, Menteri Kehakiman pada masa pemerintahan Koalisi Besar 1966-1969 dan kemudian menjadi Presiden Negara Federal. Dialah yang mendorong dilakukannya pembaruan hukum tentang istilah tidak absah (*illegitimacy*). Sebelum ketentuan itu dikeluarkan sebagian orang berkeyakinan bahwa perlindungan terhadap perkawinan dan keluarga, sesuai dengan yang termaktub dalam Pasal 6, mewajibkan bahwa seorang anak yang tidak sah (*illegitimate child*) dalam pengertian hukum harus dilihat "sebagai sesuatu yang tidak memiliki hubungan" dengan ayah kandungnya (*natural father*).

VI. Ketika negara tidak dapat hadir tanpa kesadaran tentang nilai-nilai, negara diwajibkan untuk tetap tidak berpihak pada perihal-perihal yang berkaitan dengan agama, filosofis dan keyakinan pribadi. Negara tidak mengemban tanggungjawab tentang hakekat kebenaran (*truth*). Pada saat yang sama negara diwajibkan tidak hanya mengijinkan kebebasan beragama, tetapi juga untuk melindungi kebebasan beragama itu. Dapatkah kedua hal ini berjalan seiring tanpa berbenturan satu dengan lainnya?

Gereja-gereja di Republik Federal Jerman sesungguhnya menikmati kemerdekaan yang lebih besar jika dibandingkan dengan ketika gereja-gereja itu berada di bawah *Kaiser*. "Persekutuan antara Negara dengan Gereja" di masa lalu memberikan status yang tinggi bagi gereja, dan khususnya bagi para pemuka gereja. Tetapi persekutuan itu sekaligus melahirkan sikap permusuhan juga. Keterasingan kelas pekerja setidaknya merupakan akibat yang tak dapat dihindarkan dari adanya persekutuan antara gereja-gereja Protestan khususnya dengan kelas yang memerintah. Terlebih lagi, banyak kerajaaan-kerajaaan tidak hanya berkeinginan untuk mendapatkan gelar pimpinan simbolik dari gereja nasional. Kerajaan-kerajaaan itu juga melakukan campur tangan, khususnya dalam perihal yang berkaitan dengan penunjukkan jabatan klerikal. Hal itu tidak lagi dimungkinkan dalam negara konstitusional yang sekuler, setidaknya karena ketentuan pengaturan resmi tentang hal tersebut tidak lagi ada.

Gereja yang bebas dalam suatu negara bebas kini dibentuk sebagai suatu model yang memuaskan keinginan kedua belah pihak. Negara menyambut baik kegiatan kerja sosial yang menghilangkan bebannya dan gereja memiliki anggota parlemen dan pemerintah sebagai pendengarnya. Gereja menyampaikan pikiran-pikiran mereka tentang isu-isu politik yang mempengaruhi diri mereka, tanpa berusaha untuk mendikte kebijakan. Dan partai-partai politik berusaha melakukan dialog dengan gereja-gereja, tanpa merasa terhambat untuk menyatakan harapan-harapan yang dimiliki gereja-gereja.

Hal itu dimungkinkan terjadi karena nilai-nilai yang termaktub dalam konstitusi dan sistem hukum Jerman secara kesuluruhan berakar dari nilai-nilai Kristen. Gereja-gereja pada abad ke-19 justru gagal untuk mengetahui hal itu. Bagi gereja ketika itu, "kebebasan, kesetaraan dan persaudaran" adalah slogan-slogan revolusioner dan anti-Kristen. Uskup-uskup dari seluruh gereja ketika itu lupa bahwa justru Jesus dari Nazaret yang menegaskan bahwa seluruh umat manusia, baik laki-laki maupun perempuan, apakah budak ataukah tuan, adalah sama dalam pandangan Tuhan, bahwa sukar bagi orang kaya, bukan orang miskin, untuk masuk ke dalam kerajaan surga, bahwa kita semua diminta untuk melihat para tetangga kita sebagai saudara-saudari kita. Pemuka gereja ketika itu, yang hanya memikirkan tentang wewenangnya, menolak untuk mengakui bahwa pendiri ajaran agama mereka itu telah membuka ruang kemerdekaan baru ketika ia menyatakan kepada para pengikutnya bahwa hari *Sabbath* dibuat untuk manusia, bukan manusia untuk hari *Sabbath*.

Baru setelah mengetahui hal itulah gereja-gereja menyadari betapa kerasnya serangan yang telah mereka arahkan terhadap Kriten yang mengalami sekularisasi. Mereka kemudian menyadari bahwa trinitas nilai yang diproklamasikan Revolusi Perancis memiliki asal-asulnya pada nilai-nilai Kristen, terutama yang saat ini terdengar akrab di telinga kita: kemerdekaan, keadilan dan kesetiakawanan. Berdasarkan tiga nilai fundamental inilah demokrasi di Eropa -negara kesejahteraan konstitusional yang demokratik - didirikan. Atas dasar trinitas itulah -meminjam istilah Jacques Delors- "model Eropa" dibangun. Dan dimana seluruh tiga nilai itu saling bertautan, dimana kemerdekaan, keadilan dan solidaritas saling menyangga dan memberikan cahaya satu dengan lainnya, di situ pulalah masa depan Eropa terletak.

Tidak perlu untuk mengabsahkan atau memberikan tafsiran trinitas nilai-nilai ini dalam pengertian-pengertian Kristen. Seorang Jahudi, humanis atau atheis dapat melakukannya tanpa harus mengubah diri mereka. Barangkali seorang Muslim dapat juga melakukannya. Apakah seorang Muslim ingin untuk

melakukannya, dan apakah mereka dapat melakukannya, akan menentukan apakah orang Muslim itu dapat berhasil diintegrasikan ke dalam masyarakat-masyarakat Eropa. Kita, orang non-Muslim, harus meminta mereka untuk mencobanya.

VII. Karena itu patriotisme konstitusional merupakan usaha yang terus menerus untuk membuat negara sesuai dengan yang digambarkan oleh konstitusi, untuk membawa negara itu mencapai tujuan seperti yang diidamkan oleh konstitusi, untuk membuat nilai-nilai yang terdapat dalam pembuatan konstitusi menjadi nyata dalam kehidupan. Ini berarti, tidak hanya memanfaatkan hak-hak dasar itu bagi diri kita sendiri, seperti hak untuk mengemukakan pendapat, tetapi khususnya untuk menjamin bahwa pihak lain dapat juga memanfaatkan hak-hak dasar tersebut. Patriotisme konstitusional sangat peka terhadap isu martabat manusia - tentu saja martabat dirinya, tetapi termasuk di dalamnya martabat orang lain juga. Jika dikaitkan dengan penyalahgunaan kekuasaan, patriotisme konstitusional merupakan isu yang yang harus ditangani dengan hati-hati, tetapi tidak boleh ragu-ragu ketika organ-organ konstitusional menggunakan kekuasaan yang telah diberikan kepadanya.

Meski demikian, hal ini juga membawa makna bahwa para patriot konstitusional harus menunjukkan kepentingan aktif di negara yang konstitusinya memuat aturan-atura dasar. Patriot konstitusional harus merasa bertanggungjawab terhadap apa yang terjadi di dalam dan terhadap negara mereka. Mengaitkan hal itu dalam perbincangan tentang negara-negara bangsa (*nation-states*) di Eropa, seperti yang dilestarikan di dalam Uni Eropa, hal ini mungkin berarti bahwa lokus dari tanggung jawab utama yang diemban patriot konstitusional itu harus diarahkan pada negara. Negara bukanlah tanggung jawab satu-satunya yang diemban patriot konstitusional, tetapi negara adalah tanggung jawab dasarnya. Berarti seorang patriot konstitusional Jerman adalah seseorang yang telah mengerahkan energi substansialnya agar demokrasi Jerman mencapai keberhasilan, memastikan bahwa

kerja keras dari para pembuat konstitusi tidak berakhir dengan sia-sia. Dirumuskan dalam kalimat yang lebih ringkas, objek dan tujuan dari tindakan patriotik yang konstitusional bukanlah konstitusi, yang telah sejak lama bersama dengan kita, tetapi negara, yang telah berusaha untuk diwujudkan oleh konstitusi itu.

Dan patriot konstitusional tidak didorong oleh keyakinan yang dimiliki sekelompok *petit-bourgeois* (borjuis kecil) tentang negara - yang berpandangan bahwa biarkan pemerintah yang akan menyelesaikannya, orang yang bertugas yang akan menanganinya - tetapi oleh keyakinan yang kuat. Keyakinan itu adalah bahwa "kita adalah negara, kita warga negaranya. Kita memastikan bahwa organ-organ negara melakukan apa yang seharusnya mereka lakukan, dan membiarkan hal-hal yang memang tidak menjadi kepeduliannya. Kita mampu melakukan sejumlah hal dengan sangat baik tanpa negara jika kita ingin untuk melakukannya, dan sejumlah hal yang dapat kita lakukan dengan baik itu kita sebut dengan istilah masyarakat madani. Tetapi tidak mungkin untuk membiarkan negara hanya diurus oleh pejabat publik atau politisi. Dan kita benar-benar tahu apa yang dapat kita tangani tanpa negara dan kita juga benar-benar tahu dimana negara, saat dia harus wajib untuk mengambil tindakan ".

Pengertian seperti ini mendekatkan kita kepada istilah yang diperkenalkan negeri tetangga kita Perancis yaitu istilah *citoyennete*. Kebanyakan kamus menerjemahkan kata ini secara tidak tepat yaitu kewarga negaraan (*citizenship*). Tetapi *citoyennete* juga bermakna suatu sikap tertentu yaitu sikap *citoyenne* dan *citoyen*, yang menggunakan hak-hak mereka untuk memenuhi tanggung jawabnya bagi negara dan masyarakat. Ketika istilah *citoyen* diperkenalkan pada abad ke-12 , kata ini berarti warga negara yang bebas atau petani, istilah yang sangat berlawan dengan seorang budak yang hidup dalam penindasan dan ketergantungan. Revolusi Perancis kemudian menganut kata ini sebagai gelar terhormat, untuk membedakannya dengan istilah borjuis.

Karena itu *citoyennete* juga bemakna adanya suatu masyarakat yang bebas, baik perempuan maupun laki-laki, yang mempromosikan kebaikan bersama, yang merasa bertanggung jawab terhadap apa yang terjadi di kota-kota tempat tinggalnya dan di negerinya, yang berteriak lantang menentang apa saja yang membatasi kemerdekaan, melecehkan ketimpangan atau menghianati kesetiakawanan, yang tidak sekadar mengecam tetapi juga berhasrat untuk terlibat dalam membuat keputusan dan dalam membentuk kebijakan.

Karena itu gagasan patriotisme konstitusional, dalam makna tidak semata-mata suatu pikiran tetapi suatu pelibatan aktif, sangat dekat dengan gagasan *citoyennete*. Dan kedekatan ini suatu hal yang baik juga. Alasannya adalah ketika fungsi-fungsi negara ditransferkan ke Uni Eropa, perhatian *citoyen* atau patriot konstitusional akan perlu diarahkan ke Eropa. Terdapat kemungkinan bahwa gagasan *citoyennete* akan lebih siap untuk di-Eropanisasi-kan daripada gagasan patriotisme konstitusional. Orang Spanyol, Ceko dan Hungaria barangkali dapat lebih mudah untuk berhubungan dengan gagasan citoyennette jika dibandingkan dengan suatu konsep yang asal usulnya sebagian muncul dari kesulitas-kesulitan yang secara khas ditemukan dalam perjalanan sejarah masa lalu Jerman yang kelam. Eropa membutuhkan *citoyen-citoyen* yang memiliki kesiagaan, yang tetap berpikir bahwa diri mereka adalah orang Perancis, Jerman atau Polandia, tetapi sekaligus merasa bahwa masa depan suatu Eropa yang bersama tidak kalah pentingnya dibandingkan dengan masa depan tanah air (*native land*) mereka. Sebagian mahluk politik, baik laki-laki maupun perempuan, walau tidak menentang patriotisme, tidak berkeinginan untuk memperoleh gelar patriot.

VIII. Konstitusi-konstitusi demokratik, dan khususnya sekumpulan hak dasar yang tercantum dalam konstitus-konstitusi itu, mengatakan kepada kita bahwa negara harus terkait dengan nilai-nilai, bahwa walau negara tidak dapat menciptakan nilai, namun

negara itu dapat memperkuat dan melindungi nilai-nilai itu. Agar dapat berfungsi dan melangsungkan hidupnya serta memberikan kesejahteraan dalam perjalanan kehidupannya, suatu negara mendapatkan lebih daripada sekadar hak-hak dan hukum-hukum. Negara memperoleh karakteristiknya, dari "ajaran-ajaran kebajikan" (*virtues*) yang telah berkembang di Eropa hampir selama dua ribu lima ratus tahun terakhir. Sebagian besar dari ajaran kebajikan itu dapat dipilah kepada empat ajaran kebajikan utama, meminjam istilah Santo Ambrosius: bersikukuh untuk melawan hal-hal yang menyakitkan (*fortitude*), pengendalian diri (*temperance*), keadilan (*justice*) dan bijaksana dalam mengambil keputusan (*prudence*).

Jika memang benar, seperti yang sudah diungkapkan, bahwa awal dari kehancuran negara terjadi ketika korupsi melanda semua hal, maka kelangsungan hidup negara tergantung dari ajaran kebajikan untuk tidak melakukan korupsi. Dan ini harus dilakukan dengan keadilan. Jika benar bahwa ketaatan terhadap hukum tidak dapat dipaksakan dengan ancaman hukuman semata, maka secara alamiah negara demokratik membutuhkan warga negara yang mentaati hukum, termasuk dari orang yang memanfaatkan kesempatan-kesempatan demokratik untuk melakukan amandemen atau menghapuskan suatu ketentuan hukum yang kontroversial. Jika monopoli penggunaan kekerasan membentuk inti dari watak negara (*statehood*), maka *citoyen* yang aktif dan kritis harus benar-benar menghormati monopoli itu dan jika perlu mengijinkan diri mereka untuk dibawa tanpa melakukan perlawanan ketika polisi harus membubarkan demonstrasi pendudukan (*sit-down demonstration*). Ini mengharuskan ajaran kebajikan pengendalian diri (*temperance*). Pengendalian diri juga sangat dibutuhkan dalam kehidupan sehari-hari. Dalam suatu perbincangan dengan Heribert Prantl, Jochen Vogel yang kadang-kadang telah dikecam karena sikapnya yang tidak tergoyahkan, mengatakan; "Seseorang tidak harus sepenuhnya berdiam diri dan tidak menunjukkan perasaan. Tetapi seseorang harus bisa mengendalikan dirinya

sendiri. Ini terkait dengan ajaran kebajikan untuk tidak bersikap berlebihan (*moderation*) dan pengendalian diri" (Hans Jochen Vogel, Heribert Prantl, *Politik und Anstand –Warum wir ohne Werte nicht leben konnen*. H.J Vogel im Gesprach mit H. Prantl, Freiburg 2005, hlm.92).

Jika banyak orang masih menemukan negara dalam penampakan birokrasi yang bertele-tele, maka negara harus mengusahakan agar para petinggi birokrasi memperlakukan warga negaranya dengan cara yang sopan dan bersahabat. Jika penilaian yang dilakukan para warga negara terhadap suatu otoritas pemerintah sebagian atas dasar seberapa lama waktu yang dibutuhkan untuk memperoleh ijin perencanaan, maka barangkali ajaran kebajikan tentang kerja keras dengan kerapian (*diligence*) tidak dilecehkan.

Adanya pandangan keberatan bahwa ajaran-ajaran kebajikan yang sekunder seperti kerja keras dengan kerapian, kehandalan (*reliability*), ketelitian (*correctness*) dapat disalahgunakan, bahkan untuk tujuan menjalankan suatu kamp konsentrasi dapat diterima akal, tetapi tentu saja tujuan itu keliru. Untuk apa konstitusi demokratik dan politik yang demokratik jika bukan untuk mencegah agar hal-hal seperti itu tidak terjadi? Apakah ajaran-ajaran kebajikan yang sekunder dapat disalahgunakan adalah suatu perihal keputusan politik dan debat politik. Dan seandainya dalam suatu peristiwa, proses politik mengalami kehancuran, UUD Jerman (Pasal 20, paragraf 4) memberikan hak bagi seluruh warga negara, termasuk para petinggi, untuk melawannya: "Semua orang Jerman harus memiliki hak untuk melawan setiap orang yang berusaha untuk menghapuskan perintah konstitusional ini." Di dalam perintah konstitusional negara yang demokratik dan federal yang sosial itu tidak boleh ada kamp-kamp konsentrasi. Dan di luar perintah konstitusional itu, tidak ada ketaatan, tidak ada ikatan hukum, bahkan tidak monopoli dalam penggunaan kekerasan.

IX. Negara konstitusional demokratik pada dasarnya memiliki pilar-pilar berupa kumpulan ajaran kebajikan. Tentu saja atas dasar ajaran kebajikan itu suatu kediktatoran tidak diperlukan. Termasuk dalam kumpulan ajaran kebajikan itu adalah keberanian sipil (*civil courage*) atau keberanian moral, yaitu suatu sikap kukuh untuk menentang hal-hal yang menyakitkan. Seseorang yang bertempat tinggal di Eropa yang demokratik - yang memberikan perhatian terhadap pencemaran-pencemaran lingkungan dua puluh tahun sebelum media menyorotinya - tidak memiliki kecemasan terhadap *Gestapo* yang memencet lonceng di pintu rumahnya pada jam 5 dinihari. Tetapi terdapat berbagai cara lainnya yang dapat membuat kehidupan seseorang menjadi tidak menyenangkan. Itulah sebabnya mengapa pelibatan politik masih membutuhkan sejumlah keberanian, jika tujuannya bukan sekadar untuk mendukung perjalanan karir seseorang. Jika keberanian moral sangat sukar ditemukan di masyarakat, atau bahkan sama sekali tidak ada, maka politik demokratik menjadi mandul, tidak menarik, dan menjijikkan. Tetapi jika kesetiaan seserang terhadap partainya bertentangan dengan keyakinan orang itu tentang suatu isu, dan keberanian moral mengakibatkan pertentangan tersebut meluber keluar, maka politik memperoleh wajah manusiawinya. Tidaklah mengherankan ketika Horst Seehofer, politisi CSU (Partai Kristen Sosialis Jerman) semakin disingkirkan oleh partainya dan orang kristen demokrat tahun 2004, tetapi semakin banyak pula dukungan publik Jerman yang diberikan kepadanya. Pada 2008, dia menjadi pemimpin partainya, dan perdana menteri Bavaria.

Seperti yang telah ditunjukkan oleh Seehofer, memiliki keberanian untuk mempertahankan keyakinan yang dimilikinya adalah bentuk lain dari keberanian moral. Penilaian yang baik tentang isu-isu yang rumit hanya dapat diperoleh melalui suatu kajian yang mendalam. Masalahnya penilaian yang membutuhkan spesialisasi ini tidak selalu dimungkinkan dalam setiap bidang. Politisi harus menerima temuan-temuan para spesialis itu, kecuali mereka memiliki alasan yang handal untuk menolaknya. Hal

seperti itu terjadi setiap hari di dalam komite-komite parlemen, bukan karena para politisi tidak memiliki kekuatan, tetapi karena keterbatasan yang dimiliki seseorang untuk menyerap banyak informasi. Tetapi ketika seorang politisi telah sampai pada keyakinan-keyakinan yang sangat mendasar setelah sekian tahun mempelajari laporan-laporan yang diterimanya, politisi itu melayani kebaikan bersama dengan memperjuangkan dan mempertahankan prinsip, jika perlu dengan membahayakan perjalanan karirya. Karena dengan melakukan demikian, politisi itu membantu orang lain untuk mendapatkan gambaran yang lebih utuh. Dalam setiap sengketa antar partai politik, penyiasatan pada tataran taktis tentu saja merupakan sesuatu yang tak dapat dielakkan. Isu yang sedang diperdebatkan akan menjadi lebih jelas ketika seorang politisi berani untuk tetap mempertahankan pendapatnya, dengan dukungan argumen-argumen yang dapat diterima akal budi. Politisi seperti itu tidak dapat dituding sedang berupaya mencuri perhatian. Contoh kasus seperti ini dapat ditemukan ketika politisi CSU lainnya, Peter Gauweiler, yang merasa lebih betah berada di sayap kanan partainya, menolak menyetujui perang Irak dengan alasan dirinya adalah seseorang yang menjunjung hukum dan ketertiban, termasuk hukum internasional; dan perang Irak adalah contoh pelanggaran terhadap hukum internasional. Alasan yang dikemukakannya dibuat dengan sangat tepat. Setiap orang yang mengamati politisi eksentrik ini di tempat kerjanya dapat melihat bahwa sikapnya itu bukanlah penyiasatan pada tataran taktikal atau merupakan kesombongan, tetapi karena didasarkan pada ketaatan terhadap prinsip. Walau hal seperti ini dapat menjengkelkan partai politik, namun sesuatu yang baik bagi negara demokratik.

Keberanian moral dan sekaligus kepercayaan yang kuat terhadap keyakinan-keyakinan yang dimiliki seseorang kerap kali saling berkaitan sehingga sangat sukar untuk memisahkan keduanya. Ketika Seehofer bersikukuh menolak untuk menerima uang perawatan kesehatan, umumnya orang menyebut penolakan ini sebagai keberanian moral. Dia kemungkinan tidak

memakai sudut pandang seperti ini. Dia tidak dapat melakukan pilihan lainnya kecuali dengan menyatakan penolakannya. Dia tidak dapat menghilangkan keyakinannya tanpa menghilangkan dirinya. Kedua hal itu, kepercayaaan yang kuat terhadap keyakinan yang dimiliki dan keberanian moral, membantu untuk tetap mengingatkan kita bahwa yang menjadi penting dalam suatu negara demokratik bukanlah perjalanan karir individu melainkan kebaikan bersama.

Inilah sebabnya mengapa penolakan yang mengejutkan dan yang tak tergoyahkan dari pemerintah Schröder-Fischer untuk mendukung perang di Irak sangat baik bagi Republik Federal Jerman. Di panggung dunia, Republik Federal Jerman - bersama-sama dengan Perancis - segera dilihat sebagai pemain independen. Dan pada front demokratik, para warga negara menyaksikan alasan-alasan yang diajukan untuk membenarkan perang itu ternyata berubah menjadi alasan yang tak berdasar atau merupakan sekumpulan dusta. Pegungkapan sekumpulan ini terjadi ketika kampaye media yang luar biasa melawan pemerintah mengalami kehancuran dan ketika pernyataan menyedihkan "saya tidak merasa yakin" yang diungkapkan oleh Menteri Luar Negeri Jerman pada Konferensi Keamanan München ternyata ditemukan sebagai kalimat yang sesungguhnya. Pelajaran-pelajaran seperti inilah yang mendukung kehidupan demokrasi.

X. *Citoyenette* atau patriotism konstitusional tidak menghambat munculnya perasaan cinta terhadap negeri. Siapapun pasti pernah menyatakan dengan gamblang bahwa, "Saya mencintai kota ini". Kalimat ini tidak tidak perlu diartikan bahwa seseorang tidak mencintai kota lainnya, atau mungkin kota yang letaknya lebih jauh. Mengapa seseorang dilarang untuk mencintai suatu wilayah, khususnya tempat dimana dia dibesarkan? Tanpa melihat tempatnya, selalu terdapat perasaan menjadi seperti berada di rumah sendiri ketika berada di suatu tempat. Hanya cendekiawan yang congkak yang menertawakan orang yang menyatakan bahwa "Saya berasal dari wilayah ini, wilayah ini adalah tempat

dimana saya dibesarkan. Orang mengenal saya di sini dan saya mengenal mereka; orang di sini memahami dialek saya, dan saya tidak perlu berpura-pura - saya di wilayah ini dapat menjadi diri saya sendiri".

Jika wilayahnya semakin kecil maka bisa jadi perasaan mencintai seperti itu semakin kuat pula. Ketika seseorang "mencintai" suatu kota, mereka umumnya membicarakan tentang bagian-bagian tertentu dari kota itu; ketika seseorang mencintai Black Forest, mereka biasanya memaksudkan hutan dengan pepohonan yang lebih jarang di bagian selatan Black Forest atau hutan lebat yang selalu hijau sepanjang tahun di bagian utara Black Forest itu.

Apakah mungkin mencintai suatu negeri ketika seseorang hanya mengetahui sebagaian kecil saja dari negeri itu? Bisa jadi, banyak sekali orang mencintai München tanpa pernah menjelajahi seluruh wilayah pinggiran kota itu.

Yang terpenting adalah kita semuanya dapat menyatakan kalimat berikut dengan gampangnya: "Bahkan seandainya kita benar-benar bebas memilih, bahkan seandainya saya tidak diikat oleh berbagai simpul yang jumlahnya terus bertambah selama beberapa dasawarsa, saya masih akan tetap ingin menjalani kehidupan dan bertempat tinggal di wilayah ini. Ini adalah negeriku, dengan seluruh kebajikan dan kekurangannya. Dari tempat inilah saya berasal, di tempat ini pula saya merasa seperti di rumah atau lebih merasa di rumah dibandingkan dengan tempat lainnya di mana saja." Tidak ada alasan untuk menyepelekan orang, dengan alasan apapun, yang tidak dapat menyatakan kalimat seperti itu. Demikian juga sebaliknya, tidak terdapat alasan untuk menertawai orang yang dapat menyatakan kalimat seperti itu. Alasanya adalah orang yang memiliki perasaan seperti itu juga menaruh rasa hormat terhadap orang yang bertempat tinggal di negeri lain yang memiliki perasaan serupa. Dan jika ditambahkan dengan kalimat berikut: "Di tempat inilah, melebih tempat lainnya, saya mengemban tanggung jawab terhadap hal-hal yang tengah terjadi dan terhadap hal-hal yang harus terjadi", maka mata rantai antara konsep *citoyenette* di satu sisi dengan perasaan

yang sangat bangga dan sangat manusiawi untuk menjadi bagian dari suatu tempat tertentu di sisi lain akan diperkuat. Untunglah, manusia, baik laki-laki atau perempuan, yang melulu hanya sebagai cendekiawan murni belum ditemukan. Karena cinta tidak diperoleh dengan imbalan prestasi: cinta adalah suatu bingkisan yang diberikan sebagai hadiah.

Keterangan Tambahan

Konsep/Peristiwa/ Nama Orang/ Tempat	Hal.	Uraian ringkas berupa keterangan tambahan yang perlu untuk dicantumkan sebagai catatan kaki dalam halaman buku yang terkait.
Friedrich William I	245	Friedrich William I adalah raja di Prussia dari tahun 1713 sampai dengan 1740.
Junkers	246	Istilah *Junkers* merujuk pada pengertian sekelompok bangsawan pemilik tanah di Prussia dan bagian timur Jerman. Disamping merupakan benteng dari keluarga Hohenzollern Prusia, kelompok ini juga mengendalikan tentara Prussia dan karena itu memiliki pengaruh politik yang kuat di masa lalu. Disebutkan bahwa jika Prussia memerintah Jerman, maka Junkers memerintah Prussia.
Voltaire	246	Voltaire atau Francois-Marie Arouet adalah penulis Perancis dan salah satu filsuf abad pencerahan. Terkenal akan kritiknya yang tajam kepada institusi Gereja Katolik dan pemerintah Perancis waktu itu.
Swabia	246	Swabia adalah salah satu negara bagian di Jerman.
Imperium Jerman	246	Istilah Imperium Jerman umumnya merujuk pada pengertian adanya suatu negara Jerman bersatu sejak kemenangan koalisi Konfederasi Jerman Utara dengan negara-negara Jerman Selatan atas Perancis dalam perang Perncis-Jerman 18 Januari 1871 hingga turunnya Kasiar II pada 9 Nopember 1918.
Imperium Roma Agung Bangsa Jerman	247	Imperium Roma Agung Bangsa Jerman adalah konglomerasi politik negara-negara di Eropa Tengah (962-1806) termasuk kerajaan Franka Timur dan Kerajaan Lombardia

Imperium Romanum	247	Imperium Romanum (Kekaisaran Roma) adalah suatu entitas politik yang pernah berkuasa di Italia saat ini dengan Roma sebagai pusat pemerintahannya dalam masa peradaban Romawai kuno. Wilayah kekuasaannya meliputi hampir seluruh wilayah Eropa dan sekitar laut Meditarinia.
"Holly Fatherland in distress, Your sons to your defense do press"	247	*"Holly Fatherland in distress, Your sons to your defense do press"* adalah judul lagu yang ditulis oleh Rudolf Alexander pada 1914. Lagu yang ditulis pada masa awal perang dunia pertama ini merupakan suatu simbol patriotik. Oleh Peregerakan Pemuda Jerman, lagu ini dijadikan simbol untuk menggalang semangat patriotik.
"Nationally minded citizen"	248	Istilah ini mengacu pada pengertian orang-orang Jerman yang lebih berjuang untuk "bangsa"-nya daripada negaranya.
Polacks	249	*Polacks* adalah orang-orang Polandia yang tinggal di wilayah Jerman.
Reichstag	249	*Reichstag* adalah nama parlemen Jerman hingga 1945. Pada saat ini sebutannya sudah diganti dengan nama *Budestag*, meskipun gedungnya masih disebut sebagai *Reichstag*.
Dreyfus Affair	249	*Dreyfuss Affira* adalah kisah tentang skandal politik yang melanda Perancis pada akhir anad ke-19 dan awal abad ke-20. Skandal ini bermula ketika seorang perwira militer perancis, Afred Deryfus dituduh melakukan penghianatan dan kemudian dipenjarakan. Namun dalam beberapa waktu kemudian terbukti bahwa Dreyfus bukanlah seperti yang ditudingkan.
Bundesrat	252	*Bundesrat* adalah badan legislatif yang mewakili ke - 16 negara bagian.
Bundestag	252	*Bundestag* adalah parlemen Jerman dan didirikan pada tahun 1949.
Koalisi Besar 1966-1969	256	Dalam konteks Jerman, Koalisi Besar 1966-1969 berarti pemerintahan koalisi antara dua partai utama di negeri tersebut yaitu antara CDU dan SPD.

Gustav Heinemann	256	Gustav Heineman adalah walikota Essen dari 1946 sampai 1949. Ia kemudian menjadi Menteri Dalam Negeri Jerman dari 1949 sampai 1950, Menteri Kehakiman 1966 sampai 1969, dan Presiden Republik Federal Jerman dari 1969 sampai 1974.
Kaiser	257	*Kaiser* adalah istilah Jerman untuk “emperor”/kaisar. Seperti gelar Tzar di Rusia, istilah ini diambil dari nama Gaius Julius Caesar raja Romawi yang termasyur.
Santo Ambrose	262	Santo Ambrose adalah uskup Milan yang dianggap memberikan sumbangan yang signifikan terhadap kemajuan teologi.
Gestapo	264	Gestapo adalah singkatan dari *Geheime Staatspolizei* atau Polisi Rahasia Negara.
Seehofer	264	Horst Seehofer adalah politisi Jerman dari partai CSU yang pernah menjabat menjadi Menteri Kesehatan dan Jaminan Sosial (1992-1998) dan pada masa pemerintahan Angela Merkel menjadi Menteri Pangan, Pertanian dan Perlindungan Konsumen.
Peter Gauweiler	265	Peter Gauweiler adalah seorang politisi dari partai CSU dan pernah menjabat sebagai Menteri Negara Bagian Bavaria untuk bidang pembangunan dan lingkungan hidup.
Pernyataan menteri luar negeri “Saya tidak yakin”	266	Pernyataan ini muncul pada Konferensi Keamanan Munich (2003). Disampaikan oleh Menteri Luar Negeri Jerman, Joscha Fischer, pernyataan “saya tidak yakin” ditujukannya kepada Menteri Pertahanan Amerika Serikat Donald Rumsfeld sebagai ketidaksepakatan terhadap proyek perang Amerika Serikat di Irak.

Bab 11

Negara dan Partai-partai Politik

I. Di dalam konstitusi-konstitusi demokratik selalu dibuat ketentuan bahwa kelompok yang mendapatkan suara mayoritas melalui pemilihan yang bebas harus memerintah, sedangkan kelompok suara terkecil (minoritas) harus menjadi pihak oposisi. Sebagai pihak oposisi, kelompok yang mendapatkan suara terkecil itu juga mendapatkan hak-hak yang terurai secara jelas. Partai politik ada agar kelompok mayoritas dapat mewujudkan keinginanya. Partai politik menawarkan sikap-sikap politik dan sejumlah calon, yang dapat dipertimbangkan oleh masyarakat untuk dipilih atau ditolak saat pemilihan. Biasanya jumlah partai politik jauh lebih sedikit dibandingkan dengan keinginan *citoyen*, sehingga jarang sekali dapat menemukan partai yang benar-benar sesuai dengan pilihan. Bahkan pada tahap memilih partai, seseorang setidaknya harus membuat kompromi, yang tanpa kompromi itu suatu negeri tidak dapat diperintah. Kemudian peran partai adalah memberikan orientasi yang cukup kepada *citoyen* dan *citoyennes* untuk mendekatkan keinginan

mereka dengan bentangan politik (*political landscape*) sehingga pandangan mereka terwakili di lembaga parlemen dan keinginan mayoritas tidak lagi sekadar keinginan tetapi menjadi kenyataan.

Seandainya saat ini seseorang dapat meniadakan seluruh partai politik namun tetap berkeinginan untuk mengadakan pemilihan dan mempertahankan prinsip pemerintahan mayoritas, maka orang-orang akan segera membentuk perhimpunan. Sekalipun perhimpunan itu tidak menyebut dirinya "partai politik", namun tetap saja dapat mengambil alih fungsi partai. Alasannya adalah jika terdapat kelompok yang menyatakan kepada para pemilihnya pada hari sebelum pemilihan bahwa "inilah cara kami nantinya mengelola bebagai hal jika anda memberikan kami suatu mayoritas" maka pernyatan itu pada dasarnya adalah pernyataan partai politik.

Sebuah partai artinya adalah bagian (berasal dari kata Latin *pars*), yang berarti bagian dari masyarakat. Oleh karena itu partai yang menghilangkan atau melarang seluruh partai yang ada sesungguhnya bukanlah suatu partai lagi. Partai yang mewakili bagian dari masyarakat juga berpartisipasi dalam negara, dalam proses pembuatan aturan hukumnya dan setidaknya memiliki potensi untuk beperan serta di dalam pemerintahan. Partai-partai adalah sabuk transmisi yang menghubungkan kekuatan yang bekerja di masyarakat dan tindakan yang diambil oleh negara. Jadi hubungan mereka dengan negara adalah hubungan yang berkaitan dengan kepentingan. Mungkin tampak mengherankan bahwa acapkali partai tidak memberikan banyak perhatian mengenai jalinan itu. Hal yang lebih mencuat adalah bahwa hubungan keterikatan antara partai dengan negara tidak selalu sama, tergantung pada sejarah dan program dari partai itu.

II. Di Republik Federal Jerman seluruh partai memiliki hubungan yang sulit dengan negara. Semakin kecil partai itu semakin besar kesulitan yang dimilikinya. Partai Kiri (*Left Party*) didirikan pada bulan Juni 2007. Partai Kiri ini merupakan hasil penggabungan dari partai Buruh, Keadilan Sosial Alternatif (*Social Justice*

Alternative/WASG*)* dan Partai Sosialisme Demokratik (*Party of Democratic Socialism*/PDS), yang berdasarkan ketentuan hukum merupakan pengganti yang sah dari partai negara yang ada sebelumnya di Republik Jerman Timur. PDS berupaya keras untuk melakukan penyesuaian diri dengan negara baru yang sangat berbeda situasinya dengan negara sebelumnya dan berupaya untuk menerima negara baru itu sebagai bagian dari dirinya. Upaya ini terlihat paling mudah untuk dilakukan pada tingkat komunitas lokal dan di tingkat pemerintahan regional. Pada tingkat pemerintahan lokal dan regional itu, partai PDS dapat sepenuhnya mengemban tanggung jawab pemerintahan, walupun ketika mengemban tanggung jawab tersebut harus juga disertai dengan tindakan oposisi yang mendasar terhadap kebijakan pemerintah pada tingkat nasional.

Selama hampir lebih dari suatu abad partai liberal di Jerman telah mengalami kegagalan untuk menjadi partai mayoritas yang memerintah. Partai *Free Democrats* (FDP) telah terbiasa untuk menerima fakta bahwa jika ingin menjadi bagian dari kekuasaan yang memerintah pada tingkat nasional dan regional, partai itu harus bersedia sebagai mitra junior semata dari salah satu partai utama. Tetapi partai besar yang ada semakin enggan untuk memberikan departemen kunci negara pada tingkat domestik kepada FDP. Partai FDP menduduki dua kali jabatan Menteri Keuangan Federal selama dasawarsa 1960-an. Namun jabatan itu hanya ditempati sebentar saja. Jadi pada masa pemerintahan Helmut Kohl di masa lalu, partai ini mampu melakukan dua hal. Sebagai bagian dari pemerintah, partai itu mampu terus menerus menuntut pemotongan pajak tanpa harus pergi ke lembaga parlemen untuk menyatakan permintaan itu. Dan sebagai bagian oposisi, partai itu mampu untuk memberikan gambaran kepada para pemilihnya bahwa partai itu sebagai partai yang ada di pemerintahan - yang memiliki kekayaan berlimpah - dan bukan partai untuk kepentingan negara yang rakus, yang hanya tertarik dengan uang para pemilihnya. Secara umum dapat juga dinyatakan bahwa FDP juga adalah satu-satunya partai yang

menganut prinsip-prinsip neoliberal. Jika mereka berulangkali kurang berhasil dalam pemilihan jika dibandingkan dengan partai *die Grünen* (partai Hijau), sebagian besar penyebabnya terletak pada ketidakjelasan tentang hal berikut: bagaimana partai itu akan memerintah jika pada satu sisi bermaksud untuk memerintah suatu negara dan di sisi lain pada saat yang sama partai itu bermaksud menghilangkan negara. Terlepas dari hal itu, pengikut Demokrat bebas tersebut pada dasarnya memiliki daya tarik bagi pemilih yang melihat negara sebagai suatu kekuatan buruk (*evil*) yang diperlukan - jika bukan sangat diperlukan.

Perjalanan karir sebagian besar politisi Partai Hijau terlahir dari gerakan mahasiswa yang memiliki kebencian terhadap organ negara, terhadap tongkat pemukul dan tembakan meriam air yang dilakukan organ negara itu. Partai itu juga muncul dari gerakan lingkungan hidup yang tidak memilki kepercayaan terhadap berbagai pejabat pemerintah yang berperilaku seolah-seolah kita memiliki planet lainnya sebagai cadangan. Partai itu juga muncul dari gerakan perdamaian yang mengambil jarak dari kekuatan bersenjata negara. Perjalanan karir seperti itu telah mengakibatkan sebagaian besar dari politisi partai Hijau sukar untuk melihat adanya perbedaan antara gerakan dan partai politik. Ketika Petra Kelly mengkampanyekan istilah “partai anti-partai” (*anty-party party*), maka yang dimaksudkannya adalah partai yang tidak berfungsi sebagai sabuk transmisi yang menghubungkan partai itu dengan negara. Istilah “partai anti-partai” adalah lawan dari partai-partai yang “mapan” (*established parties*). Bukan hanya partai Hijau yang di masa lalu menggunakan istilah “membantu negara” (*supportive of the state*) sebagai label ironik bagi orang yang tidak memiliki gagasan selain membiarkan berlangsungnya suatu *status quo*. Selama kurun waktu yang panjang sebagian besar pengikut partai Hijau bukan hanya tidak mampu untuk memerintah; mereka juga tidak berkeinginan untuk memerintah. Sekarang hal itu telah berubah secara menyeluruh.

Di lembaga parlemen tingkat regional dan nasional partai Hijau menemukan adanya kesempatan yang dapat diberikan

negara konstitusional demokratik kepada pengikutnya. Seperti halnya pengikut sosial demokrat di mana saja, pengikut partai Hijau pada awalnya hanya tertarik untuk menggunakan parlemen sebagai suatu *platform* untuk menyebarluaskan pesan-pesan mereka. Namun pada akhirnya mereka belajar dari hari ke hari untuk membuat perekonomian dan masyarakat kembali mempertimbangkan faktor lingkungan ekologis, yang hanya mungkin dilakukan jika berada dalam pemerintahan. Untuk membangun kerangka lingkungan ekologis untuk mengatur kegiatan perekonomian, seseorang harus berada di pemerintahan. Pilihan yang paling mungkin untuk dapat berada di dalam perintahan itu adalah dengan membangun persekutuan dengan partai besar tertentu yang setidaknya memahami apa yang diinginkan partai Hijau.

Kelambanan yang dimiliki Menteri Luar Negeri untuk memberikan reaksi terhadap sejumlah ketidakteraturan dalam pemberian visa bisa jadi merupakan suatu petunjuk bahwa kelompok partai Hijau masih memiliki rekam jejak untuk tetap menarik jarak dari negara. Walau demikian, pada umumnya, partai Hijau telah melihat negara sebagai suatu kesempatan nyata untuk mempengaruhi kebijakan, dan tidak terbatas hanya dalam bidang lingkungan hidup. Kecurigaan pengikut Partai Hijau dalam melihat monopoli negara dalam penggunaan kekerasan sudah merupakan masa silam. Jika partai Hijau masih harus belajar tentang makna nilai yang terkandung dalam monopoli itu, dan memahami bahwa monopoli itu bukan sesuatu yang hadir begitu saja tanpa dipertanyakan, maka partai itu sama halnya dengan partai lainnya juga sedang belajar tentang makna nilai tersebut. Sikap permusuhan neoliberal terhadap paham lingkungan hidup (*environmentalism*) menjadi bukti yang menjelaskan mengapa kelompok hijau menentang penghinaan neoliberal terhadap negara.

III. Dibandingkan dengan banyak partai lainnya, kelompok sosial demokrat telah melalui perjalanan sejarah yang lebih panjang.

Para sosial demokrat melihat perjalan sejarah itu dengan rasa bangga. Ada dua periode penting yang membentuk tradisi partai itu. Masing-masing periode berlangsung 12 tahun. Kedua periode itu adalah ketika partai dihukum oleh organ negara. Periode pertama berlangsung dari tahun 1878 hingga 1890, yaitu ketika polisi Prusia membubarkan kongres partai buruh dan menangkap pengurus eksekutifnya. Periode kedua berawal pada tahun 1933, ketika Hitler meminta pasukan SA untuk membuat para pemuka sosial demokrat menjadi bahan tontonan dengan menempatkan mereka di atas truk-truk dengan bak terbuka di bagian belakangnya. Pasukan SA mengalungkan suatu tanda pada leher pemuka sosial sebelum kemudian menggiringnya ke kamp-kamp konsentrasi. Dari dua contoh kasus di atas tidak ada hakim yang melindungi mereka. Kekuasaan negara diwakili, secara benar atau salah, oleh satuan pelaksana tugas dari institusi polisi dan SA itu. Di kasus yang pertama, polisi Prusia bertindak atas dasar hukum yang dapat dpertanyakan; dalam kasus kedua para personil SA adalah pelayan dari sebuah hasrat, yang sudah berada di atas hukum.

Pengalaman itu telah merasuk hingga ke sanubari kesadaran partai. Pengalaman itu telah mendorong Ferdinand Lassalle untuk berusaha mengambil alih kendali terhadap negara yang mempermalukan dirinya itu dengan bantuan pemilihan umum. Tetapi justru negara yang sama itu pula, yang pada awalnya diharapkan akan membantu untuk mengubah para pekerja yang menderita menjadi *citoyen* yang menikmati jaminan keamanan sosial dan hak yang sama, bermaksud untuk menghancurkan partai mereka. Pengalaman yang menyakitkan itu terus menghantui para sosial demokrat.

Ketika imperium Jerman mengalami kehancuran tahun 1918, kekuasan pemerintah kemudian beralih ke tangan sosial demokrat. Namun sebagian besar dari sosial demokrat itu, khususnya yang berada di tingkat pemerintahan regional, tidak mengetahui apa yang harus dilakukan dengan kehancuran imperium Jerman itu. Ketika seorang sosial demokrat kemudian

menjadi *Reichsprasident* dan sosial demokrat lainnya bekerja sebagai *Reichskanzler* untuk kurun waktu yang pendek, sebagian besar sosial demokrat masih menaruh kecurigaan terhadap negara yang masih tetap mempekerjakan pegawai negeri yang sama dan pejabat yang sama di bawah *Kaiser*. Para sosial demokrat berjuang melawan musuh-musuh republik, tetapi negara tidak pernah dirasakan menjadi bagian dari dirinya. Hingga sesuatu yang lebih menakutkan, berupa penghukuman, muncul pada masa berikutnya.

Konrad Adenauer patut memperoleh pujian untuk banyak hal. Tetapi tidak seorang pun dapat menyatakan bahwa dia telah memberi kemudahan bagi sosial demokrat pada dasawarsa 1940-an dan 1950-an untuk mengidentifikasikan diri mereka dengan Republik Federal Jerman yang baru. terbiasa dengan penderitaan dan kadang terpesona dengan penderitaan yang telah mereka alami, para sosial demokrat pada masa itu terbiasa mengungkapkan rasa marah mereka dalam berbagai pertemuan yang mereka adakan. Rasa masrah itu terkait dengan penghinaan yang dilakukan Adenauer yang suatu ketika menyatakan bahwa kemenangan partai sosial demokrat dalam pemilihan akan berarti "kejatuhan Jerman". Yang dirasakan oleh sosial demokrat ketika itu adalah bahwa jika seorang Kanselir dan pendiri negara dapat berbicara seperti itu, maka artinya negara itu sendiri memusuhi mereka. Dibutuhkan sejumlah tokoh demokrat yang piawai untuk mengatasi perasaan seperti itu. Tokoh-tokoh itu antara lain Fritz Erler, Max Brauer, Erns Reuter, Carlo Schmid dan terutama Willy Brandt. Mereka mengingatkan partai yang terus menerus menderita kekalahan dalam pemilihan umum itu dengan kalimat pernyataan "ini adalah negaramu, yang harus kamu bantu untuk tetap dapat bertahan dan yang pada suatu satu hari nantinya kamu perintah".

Saat yang tepat kemudian tiba, yaitu ketika seorang Menteri Luar Negeri yang berasal dari sosial demokrat dan kemudian terpilih menjadi Kanselir. Ketika saat itu datang, barulah anggota partai politik Jerman yang tertua ini umumnya menyadari

bahwa mereka bukanlah lagi orang papa yang terasing dan yang melanggar hukum. Terlepas dari seluruh kemarahan mereka terhadap kampanye pemilihan, namun mereka menyadari bahwa merupakan merupakan pemangku kepentingan dalam suatu negara kesejahteraan konstitusional yang terpandang, yang karena itu pula mereka memiliki alasan mengapa harus melindungi dan mempertahankan negara seperti ini.

Setelah itu umumnya yang tersisa hanyalah kecemasan di tingkat alam bawah sadar. Inti dari kecemasan alam bawah sadar itu adalah bahwa dua pengalaman menyakitkan yang telah terjadi di masa lalu mungkin saja dapat terulang kembali di masa depan. Kecemasan itu telah memudar, namun menjelang akhir 1980-an muncul kembali. Hal ini disebabkan proposisi sederhana bahwa: "Republik Federal Jerman adalah negara kita" tidak berhasil dimasukan sebagai bagian dari Deklarasi dan Program Dasar Berlin. Karena itu rekam jejak yang menunjukkan adanya sikap mendua masih terus berlangsung. Pada tingkat rasional dan kesadaran, para sosial demokrat bersikukuh untuk tetap berdiri di belakang negara, yang saat proses pembentukannya juga melibatkan mereka. Pada tingkat alam bawah sadarnya, khususnya dari kalangan generasi yang lebih tua, kecemasan lama masih tetap ada.

Umumnya sosial demokrat tidak terpengaruh *Zeitgeist* (semangat zaman) neoliberal. Bukankah pada masa hidupnya August Bebel harus bergulat dengan perbincangan seperti ini? Para sosial demokrat hanya akan menyepakati terjadinya pemotongan dalam negara kesejahteraan jika mereka dapat diyakinkan bahwa pemotongan itu diperlukan untuk membuat sistem jaminan sosial dapat terus dipertahankan di masa depan. Dan kapan saja orang-orang yang berada di pemerintahan berusaha memberi kesan bahwa mereka sedang mencoba untuk membuat hambatan-hambatan terhadap pasar yang terglobalkan ke dalam program-program politik mereka, sosial demokrat selalu menunjukkan sikap yang sangat skeptik .

Sosial demokrat dengan kebanggaan besar terhadap perjalanan

sejarah mereka akan segera memberikan reaksi sangat ekstrim ketika partai lainnya berperilaku seolah-olah dirinya, partainya dan hanya partai pemerintah yang benar, seakan-akan tidak ada yang salah dengan dunia, dan mengangap semuanya berjalan baik di negeri ini sejauh kekuasaan yang digunakan diperoleh melalui pemilihan.

Bukanlah merupakan kebetulan jika kesan kuat seperti itu diciptakan oleh sejumlah kecil tokoh yang berada di kubu kristen demokrat. Partai Tengah Katolik yang merupakan kekuatan dominan ketika CDU didirikan, telah menjadi suatu partai pemerintah selama masa Republik Weimar. Tak seorangpun dapat memerintah tanpa dukungannya. Dan berbagai kelompok Protestan yang termasuk ke dalam CDU, seperti elemen-elemen dari Partai Rakyat Nasional Jerman (*Deutschnationalen Volkspartei*), sama sekali tidak mengalami perasaan rendah diri politik.

Bukankah partai kuat itu, yang tidak bertumpu pada denominasi tertentu, sesuatu hal yang baru dalam sistem kepartaian Republik Federal Jerman, dapat menjadi penanda bahwa partai itu memberikan arah untuk menelusuri masa depan? Bukankah Penggabungan Demokrat Kristen dan Sosialis Kristen (CDU/CSU) yang mendorong kemunculan ekonomi pasar sosial Ludwing Erhard, walaupun terdapat oposisi dari sosial demokrat? Bukankah Konrad Adenauer, yang tidak terpengaruh oleh apapun, tidak bahkan mimpi penyatuan Jerman, merupakan tokoh yang tetap bersikukuh untuk menggabungkan Republik Federal Jerman ke dalam NATO? Bukankah dia, bersama dengan tokoh lainnya seperti Schuman dan de Gasperi, yang telah merintis jalan untuk pembentukan Komunitas Eropa dan akhirnya membuatnya lepas landas? Setidaknya demikianlah perjalanan sejarah pasca-perang terlihat bagi CDU/CSU. Dan sukar untuk membantah hal itu. Ia merupakan rentetan akibat dari adanya fakta bahwa para kristen demokrat dan sosialis kristen mendapatkan mandat dari para pemilih untuk memimpin Republik Federal Jerman selama 17 tahun pertama setelah pembentukan republik itu. Hanyalah

merupakan suatu spekulasi historis belaka untuk mengajukan pertanyaan tindakan-tindakan apakah yang dilakukan berikut konsekuensinya seandainya bukan pemerintah CDU/CSU itu yang berkuasa. Fakta-fakta mendukung CDU/CSU, khususnya karena reunifikasi Jerman terjadi dengan sendirinya melalui kehancuran komunisme. Refunfikasi terjadi empat dasawarsa setelah pembentukan Republik Federal Jerman, tanpa ada setitik darahpun yang jatuh. Adanya fakta bahwa hal itu berkaitan dengan kebijakan *détente* (peredaan ketegangan) secara material tidak mengubah pandangan sejarah CDU/CSU.

Jadi anggota partai CDU dan CSU tidak memiliki kesulitan untuk menyatakan yang seharusnya mampu dinyatakan partai lainnya juga yaitu: bahwa negara ini adalah negara kami. Tetapi sesuatu yang berbahaya secara diam-diam mulai merambah ke tempat-tempat lainnya karena mereka menyatakan: "Kami membangun Republik ini, kami selalu menjadi pihak yang benar dan karenanya hanya akan berakhir dalam tangisan jika pihak lain berusaha untuk memerintah negeri ini". CDU/CSU mengidentifikasikan diri dengan negara. Dan identifikasi itu sendiri adalah sesuatu yang baik. Tetapi ia acapkali melakukan demikian dengan pernyataan yang tidak diucapkan yaitu: "Karena itu apa yang baik bagi partai adalah baik bagi negeri ini". Dengan menggunakan sudut pandang seperti ini lalu bisa dijelaskan menjelaskan mengapa Hemut Kohl tidak mengalami goncangan sanubari dalam skandal mengenai pendanaan partai yang melanggar hukum dan mengapa dirinya menunjukkan sosok superioritas moral di depan komite penyidikan. Dia merasa memiliki kewajiban untuk menjamin bahwa orang yang benar (*right people*) dan bukan orang yang salah (*wrong people*) yang memerintah negeri ini dan tidaklah penting untuk mempertimbangkan metode yang digunakan untuk mendapatkan orang yang benar itu. Walau tanpa mengindahkan kerumitan hukum yang dikemukakan para pakar hukum, dia mengambil tindakan-tindakan yang sangat bermafaat bagi partai itu dan karena itu orang yang diberikannya jaminan selalu dipandang orang

yang tidak dapat melakukan kesalahan. Oleh karena itu, adanya fakta bahwa Kohl, segera setelah memberikan bukti di depan komite memberikan argumen-argumen yang sangat aneh. Dia menyatakan bahwa musuh-musuhnya "melakukan pelanggaran konstitusi", demi untuk menunjukkan bahwa pelanggaran hukum yang dilakukannya adalah sesuatu yang perlu dan dibenarkan sebagai suatu alat agar musuh-musuh konstitusi terhambat untuk mendapatkan kekuasaan. Willy Brandt tidak pernah memberikan pernyataan seperti itu. Mantan Menteri Dalam Negeri Manfred Kabther memberikan alur argumen serupa di depan pengadilan seperti yang dilakukan Kohl di depan komite penyidik: yang baik bagi partai dengan sendirinya selalu berarti benar.

Ketika pemilihan Bundestag diadakan tahun 2002 tidak memberikan kemenangan bagi Edmund Stoiber, seperi yang diumumkannya terlalu dini, CDU/CSU menggelar kampaye yang tidak pernah terlihat sebelumnya di Republik Federal Jerman. Untuk pertama kali oposisi mempertanyakan - jika bukan landasan hukum pemerintahan baru - tentu saja keabsahan pemerintahan baru itu. Dalam kampanye itu dinyatakan bahwa "kecurangan pemilihan" (*electoral fraud*), tak dapat disangkal lagi. Hal Ini yang disebutkan telah mengakibatkan partai kanan terhambat untuk mendapatkan kekuasaan. Kampanye itu - yang acap kali meyerupai sengketa pemilihan yang lajim ditemukan di Asia dan Afrika - ambruk sedemikian memalukannya di depan komite penyidikan yang dibuka secara khusus. Sejak itulah kemudian pembicaraan tentang kecurangan pemilihan tidak muncul lagi, khususnya ketika kemudian terbukti bahwa Kanselir - bertentangan dengan perkiraan sebelumnya - mampu menepati janjinya untuk tidak mengirimkan seorang tentara pun ke Irak.

Dalam dokumen yang dikeluarkan Paus, *Papal Encyclicals*, tahun 1891 dan 1931, terdapat prinsip-prinsip dasar yang menunjukkan betapa tidak disukainya tesis, yang disebut saat ini sebagai neoliberalisme. Dokumen itu memuat pernyataan bahwa partai-partai politik Kristen yang program-programnya dibentuk

atas dasar ajaran sosial katolik harus menjadi bukti perlawan yang sesungguhnya. Perlawanan ini sekarang sudah tidak ada lagi. Hal ini terkait dengan pengarah gereja yang semakin merosot dalam kehidupan politik dan bahkan sangat terkait juga dengan keruntuhan komunisme yang menyedihkan. Dalam masa mudanya, Angela Merkel telah mendengar ribuan kali pernyataan bahwa komunisme sedang memperoleh kemenangan, dan karena itu hukum-hukum komunisme itu harus berlaku. Tidaklah penting apakah dia menyakini pernyataan itu atau tidak. Yang penting adalah bahwa komunisme tidak memperoleh kemenangan dan kapitalisme-lah yang memperoleh kemenangan. Jadi karena itu hukum kapitalisme itulah yang saat ini harus berlaku dan hukum itu dirumuskan para neoliberal.

Tidaklah penting apakah Angela Markel memandang dirinya sebagaimana sahabat-sahabatnya juga melihat dirinya yaitu, yang mengibaratkannya seperti Margaret Thatcher-nya Jerman. Tetapi yang pasti adalah dia memiliki perasaan hubungan persahabatan tertentu dengan beberapa politisi di Eropa Timur. Persahabtan itu muncul karena mereka telah menggantikan perekonomian komando yang dibenci dengan suatu kapitalisme yang di Eropa Barat sendiri telah dilihat sebagai sesuatu yang ketinggalan zaman atau sebagai suatu masa silam. Perdebatan-perdebatan yang dilakukan Angela Markel tidak bertolak dari prinsip-prinsip azasi yang telah dianut oleh partai-partai politik utama sejak perang Dunia Kedua. Dalam kebijakan luar negeri dan domestik, rujukannya adalah pandangan dan pemikiran dari negara terkemuka. Dia hanya belajar dari apa yang telah dialaminya yaitu bahwa negara dapat hilang dalam semalam. Yang penting menurutnya adalah apakah seseorang harus mempraktikkan politik di bawah sosialisme atau di bawah kapitalisme.

IV. Yang jauh lebih penting daripada hubungan partai politik dengan negara adalah hubungan antara satu partai dengan partai lainnya. Atau lebih tepatnya: hubungan partai itu satu sama lainnya yang memungkinkan kita untuk menarik kesimpulan

tentang hubungan partai-partai itu dengan negara demokratik.

Orang yang memiliki kebutuhan yang sangat besar untuk mendapatkan harmoni akan selalu menghadapi kesulitan dengan demokrasi. Demokrasi dirancang untuk mengijinkan konflik dan untuk menyelesaikan ketidaksepakatan secara terbuka di depan publik, walaupun tentu saja diiringi dengan aturan main tertentu. Sebelum majikan dan buruh menyambut hasil perundingan-perundingan mereka dengan nada kekaguman, tak jarang pula bahkan diiringi dengan sikap saling memuji pihak lawannya, para pembaca surat kabar dan pemirsa televisi disuguhi dengan kisah-kisah. Kisah-kisah itu adalah tentang bagaimana perekonomian akan hancur jika serikat-serikat buruh tidak dikurangi atau bagaimana daya beli yang merosot akan mendorong pengangguran ke tingkat-tingkat tertentu jika pihak manajemen diijinkan untuk melakukan tindakan-tindakannya.

Dalam demokrasi, konsumen berita dan terutama *citoyen* yang ada di dalamnya, harus hidup dengan konflik. Melalui proses para *citoyen* itu belajar untuk memperhatikan perihal-perihal apa saja yang perlu dilihat secara serius, setengah serius, dan yang sama sekali tidak serius. Hal yang sama juga berlaku ketika menyimak apa yang dikatakan juru bicara partai. Apakah pernyataan juru bicara partai itu adalah untuk memuji partainya atau dalam upaya untuk menyudutkan pihak oposisi. Dalam hampir semua contoh kasus, segelas air yang berisi setengah mungkin dapat bermakna gelas "setengah penuh" bagi seseorang tetapi bermakna "setengah kosong" bagi orang lainnya. Orang yang tidak asing dengan permainan itu bahkan kadang dapat memperoleh hiburan guyonan dari permainan seperti itu. Tetapi beberapa metode yang digunakan dalam kampanye politik kadang tidak membantu kepentingan partai dengan seketika. Beberpa metode dapat berakhir dengan menghancurkan semua pihak yang pada gilirannya mengakibatkan demokrasi dan negara demokratik semakin memburuk.

Salah satu dari metode yang tidak membantu itu adalah kecaman yang sama sekali tidak berdasar (*wholesale denigration*).

Dengan latar belakang pengangguran yang meningkat misalnya, pihak oposisi umumnya menyatakan bahwa resep pengobatan yang dimiliki pemerintah tidak manjur, dan resep lainnya harus dicoba. Namun akan menjadi sesuatu hal yang sangat berbeda ketika pihak oposisi menyatakan: "pemerintah telah gagal". Khususnya ketika pakar ekonom yang ada di pihak oposisi sangat mengetahui bahwa seandainya ada pemerintahan yang berbeda, pemerintah itu juga tidak dapat mencegah terjadinya peningkatan angka pengangguran. Jadi permainan serupa dapat digelar kembali sama baiknya pada beberapa tahun kemudian. Namun peran dari pengecamnya beralih posisi. Hasil akhirnya adalah bahwa sebagian besar dari para pemilih memandang semua partai-partai utama sama saja tidak mampunya.

Tudingan yang sama sekali tidak berdasar membawa kerugian lebih jauh yaitu menghambat atau bahkan memustahilkan adanya pembahasan yang mendetail tentang berbagai isu nyata. Bukanlah dengan semata-mata menyatakan pengangguran meningkat lalu kita memberi hukuman bagi politisi yang tidak kompeten, apakah politisi itu bernama Kohl, Waigel, Schroder atau Clement. Mengapa tidak terdapat kajian terhadap pertanyaan berikut: apakah dalam perekonomian yang canggih dan mapan seperti di Jerman, masih terus dimungkinkan dalam suatu siklus ekonomi untuk mencapai tingkat pertumbuhan melebihi tingkat pertumbuhan produktifitas rata-rata sehingga tingkat pengagguran menurun? Sejauh ini tingkat pertumbuhan masih lebih besar daripada tingkat produktifitas rata-rata. Dan apa yang dapat dilakukan jika berdasarkan pengalaman 30 tahun terakhir ternyata jawaban terhadap pertanyaan itu adalah negatif? Mengapa pimpinan Deutsche Bank, yang telah mengumumkan rencana untuk mengurangi pekerjaan walaupun bank itu memperooleh laba yang tinggi, hanya menciptakan perasaan marah dan bukannya pedebatan serius tentang seberapa lama suatu perekonomian dan masyarakat dapat menjalani kehidupannya dengan prinsip berikut: "Karena laba pada hari ini tidak pernah cukup, maka pengurangan-pengurangan lapangan kerja pada esok hari

merupakan laba yang lebih besar dua hari kemudian"? Mengapa kita tidak dimungkinkan untuk melontarkan pertanyaan: "Dari manakah kemudian lapangan pekerjaan yang baru itu akan datang?

Kritikan yang sama sekali tidak berdasar itu terasa menjadi lebih mengada-ada ketika diarahkan pada anggaran nasional. Di Jerman, pinjaman sektor publik pada setiap tingkat pemerintahan - baik di tingkat nasional, regional dan lokal - jumlahnya telah menjadi sangat besar. Peningkatan jumlah itu tidak terkait dengan partai apapun yang tengah berkuasa. Penerimaan pajak sama sekali tidak cukup untuk mendanai pemenuhan harapan-harapan yang diinginkan publik dari pemerintah. Penerimaan pajak yang tidak memadai itu telah mengakibatkan defisit menyeluruh yang melanggar kriteria *Maastricht*. Ketika pihak oposisi membebankan kesalahan itu kepada pemerintahan yang berkuasa, apakah dengan niat baik atau dengan niat yang tidak jujur, efek yang diakibatkan dari kecaman seperti itu adalah melambatkan atau mencegah pembahasan tentang hal-hal yang dapat dilakukan oleh pemerintahan pada semua tingkatan pemerintahan. Pada tingkat lokal, kecaman seperti itu tidak dapat memberikan jaminan kepastian untuk mengganti pipa-pipa air yang bocor. Pada tingkat *Länder*, kecaman seperti itu tidak dapat memberikan jaminan untuk mendanai kelas-kelas bahasa untuk anak-anak keturuan Turki. Dan pada pemerintah tingkat federal, kecaman seperti itu juga tidak dapat memberikan jaminan kepastian untuk membangun secara mandiri terowongan-terowongan bagi lalu lintas kenderaan. Adanya fakta bahwa para kolumnis politik di suratkabar yang serius belum melontarkan pertanyaan bagaimana kita dapat mengakhiri perang tender (*bidding war*) untuk pajak terendah yang sedang melanda pemerintahan di Eropa dan di belahan dunia lainnya merupakan suatu produk dari kecaman-kecaman yang tidak berdasar dan murahan itu. Situasi seperti ini pasti akan memukul kembali para pengecam itu sesegara mereka berada di pemerintahan.

V. Sesuatu yang bahkan lebih buruk daripada kecaman yang sama sekali tidak berdasar itu adalah masalah "pemoralan" (*moralizing*). Di Jerman, masalah "moral" mencapai puncak barunya setelah pemilihan *Bundestag* tahun 2002. Seseorang tidak perlu menjadi sejarawan untuk mengetahui bahwa politisi pada umumnya - dan tidak hanya di Jerman - telah sejak lama dituding berdusta setiap harinya. Buku ini tidak bermaksud untuk menjelaskan secara rinci tentang tesis bahwa kecongkakan dan kebohongan yang merupakan kelemahan utama yang melanda politisi. Uraian tentang itu telah di bahas dalam buku penulis *Die Privatisierung der politischen* (Frankfurt/Main 2000). Yang lebih penting adalah bahwa setiap partai yang menuduh partai lainnya berbohong tidak akan mendapatkan sanggahan – walaupun diiringi dengan kalimat tambahan berikut ini : "Dan anda sama saja dan tidak lebih baik dari yang lain". Orang akan sepakat untuk meng-iya-kan ketika seorang politisi menuding partai lainnya melakukan penyesatan. Tetapi politisi itu tidak akan pernah dapat menyakinkan mereka bahwa dia tidak pernah menyatakan kebohongan. Politisi itu juga tidak akan dibantah jika ia menuding orang lain sebagai seseorang yang munafik. Meski tidak dibantah, orang yang mendukung pernyataan politisi itu mengungkapkan isyarat bahasa badan yang menyiratkan kalimat "Tentu saja anda benar, tetapi kemudian untuk mengetahui seseorang munafik tentu membutuhkan seseorang yang munafik juga".

Ringkasnya, setiap orang yang berada di dalam ranah politik yang mempertanyakan moralitas musuhnya - dan itu terjadi setiap harinya - hanya akan menghancurkan dirinya sendiri karena dengan menyatakan demikian dia menegaskan prasangka kuat yang telah ada sebelumnya, yang menyatakan bahwa politik pada umumnya adalah kegiatan kotor. Tetapi hal itu tidak hanya sekadar suatu permainan politik partai yang dikenal dengan istilah besaran keuntungan yang diperoleh satu pihak merupakan besaran kerugian yang diperoleh pihak lain (*zero sum game*). Tetapi ia juga merupakan suatu kebiasaan buruk dari partai yang telah mengorbankan negara demokratik. Landasan-landasan

yang sangat fundamental dari negara adalah jika terdapat suatu negara konstitusional demokratik yang hidup dengan kesetiaan dan komitmen dari para *citoyennes* dan *citoyen*-nya. Landasan itu akan mengalami pengeroposan ketika diciptakan kesan bahwa kebohongan dan ketidakjujuran, penyesatan dan korupsi merupakan norma aturan main bahkan di antara politisi yang demokratik.

Berbagai survei telah dilaksanakan untuk mengetahui harapan pemilih tentang kemampuan yang dapat diwujudkan pemerintah dan oposisi. Dan siapapun yang mempelajari hasil dari survei itu pasti tidak dapat menyangkal bahwa proses penggerusan telah terjadi jauh lebih besar daripada yang diperkirakan. Orang yang berpikir melulu dari alur garis-garis politik partai akan lebih tertarik untuk membahas partai manakah yang saat ini kurang membawa keburukan dan partai manakah yang lebih banyak membawa keburukan. Orang yang peduli dengan negara konstitusional demokratik akan menggigil kecemasan ketika membayangkan akibat-akibat apakah yang akan terjadi ketika partai-partai utama pada akhirnya benar-benar berhasil dalam mendiskreditkan secara moral pihak lainnya.

Hingga kini tidak terlihat tanda-tanda bahwa situasinya semakin membaik. Penyebabnya adalah adanya keyakinan yang tak berdasar yang menyatakan bahwa semakin kecil perbedaan watak di antara partai, maka semakin terserak pula kemarahan moral ke tempat-tempat lainnya. Perbedaan-perbedaan watak di antara partai-partai itu sedang menghilang seiring dengan semakin sirnanya ruang lingkup pembuatan kebijakan yang riil. Karena ruang lingkup pembuatan kebijakan pada tingkat nasional menjadi lebih sempit sebagai akibat dari globalisasi pasar dan pengarahan yang dilakukan Komisi Uni Eropa, argumen tentang alternatif kebijakan yang dapat dipraktikkan menjadi semakin jarang dan sulit, dan bujukan untuk melarikan diri ke dalam argumen yang melakukan generalisasi dan pemoralan semakin sukar untuk dilawan.

VI. Negara konstitusional demokratik mensyaratkan dan mengharuskan adanya budaya politik yang di dalamnya ada lawan-lawan politik (*political opponent*), dan pesaing-pesaing politik (*political rivals*). Tetapi jika kita membicarakan tentang orang demokrat, maka tidak ada yang disebut dengan musuh-musuh (*enemies*). Jika kita merefleksikannya terhadap negara, budaya politik seperti ini barangkali membutuhkan negara konstitusional demokratik sebagai suatu nilai yang mewadahinya. Hanya di dalam negara konstitusional demokratik itu partai benar-benar memiliki suatu fungsi. Jika partai itu menghancurkan negara, maka partai itu juga akan hilang dengan sendirinya. Negara konstitusional demokratik adalah negara partai, maksudnya negara itu bukan merupakan hak milik partai tetapi negara itu merupakan tanggung jawab dari partai. Kelangsungan hidup dari negara konstitusional demokratik itu melampaui kelangsungan hidup partai apapun. Tidak ada partai demokratik dapat melampaui masa hidup negara. Apa yang baik bagi suatu partai - atau setidak-tidaknya terlihat menjadi baik bagi suatu partai - sama sekali tidak serta merta berarti baik bagi negara. Tetapi hampir dapat dipastikan, apapun yang memperkuat negara demokratik pasti juga merupakan sesuatu yang baik bagi partai politik.

Negara kesejahteraan yang konstitusional demokratik (*democratic constitutional and welafare state*) bukanlah negara yang kebal terhadap tekanan apapun. Negara memiliki daya tahan tetapi negara itu juga rentan. Negara lebih memiliki daya tahan dibandingkan dengan pemerintahan diktator, karena para *citoyen*-nya dapat menghilangkan suatu pemerintahan tanpa menghancurkan suatu negara. Ia menjadi sangat rentan ketika warga negaranya memutuskan bahwa tidak ada gunanya bersusah payah memilih suatu pemerintahan baru karena pemerintahan baru itu nantinya tidak juga mengubah kendala-kendala yang ada dan menari menurut nada yang sama seperti pemerintahan yang sedang berkuasa.

Itulah sebabnya mengapa negara demokratik bersandar pada partai-partai yang aktif. Partai yang aktif adalah partai yang

memiliki keinginan kuat dan memiliki karakter yang khas. Partai yang memiliki karakter adalah partai yang para pemilihnya mengetahui apa yang pasti akan dilakukan atau tidak dilakukan partai itu ketika berada dalam pemerintahan. Partai seperti ini dapat saja - atau harus - memiliki suatu keinginan terhadap kekuasaan. Namun keinginan itu tidak semata-mata bertujuan untuk memperoleh hal-hal ekstra yang diberikan kekuasaan. Partai seperti itu harus tidak melihat politik sebagai tujuan dalam dirinya sendiri. Hukum-hukum negara lebih tinggi daripada partai. Suatu pukulan terhadap negara adalah suatu pukulan terhadap partai. Dan jika ruangan yang dimiliki suatu negara untuk mengambil tindakan menjadi terbatas, maka partai itulah yang pertama-tama terpengaruh.

Bagaimanapun negara-bangsa seperti yang dilestarikan dalam Uni Eropa berada dalam posisi yang lemah ketika berhadapan dengan suatu perekonomian yang terglobalkan. Posisi itu pasti semakin bertambah melemah ketika dukungan politik semakin berkurang. Terdapat pertanyaan-pertanyaan yang lebih penting daripada sekadar melontarkan pertanyaan partai manakah yang nantinya berada dalam pemerintahan. Pertanyaan yang lebih penting itu adalah apakah terdapat sesuatu yang masih tersisa untuk diperintah dalam suatu negara-bangsa seperti itu? Dan apakah negara, demi kebaikan bersama dan kemampuan untuk melangsungkan kehidupan ekonominya di masa depan, masih memiliki kemampuan untuk menciptakan suatu kerangka pengaturan sosial dan lingkungan hidup – atau setidak-tidaknya untuk menciptakan kerangka pengaturan seperti itu di dalam Uni Eropa? Ketika hampir tidak ada lagi yang tersisa untuk diperintah, prospek untuk memerintah suatu negara hanya memberikan daya tarik bagi orang yang memuji dirinya sendiri, hanya ingin medapatkan perhatian dan tentu saja orang seperti ini tidak mehamai makna politik. Hanya para politisi yang kesadarannya sudah "di-ekonomis-kan" (*economized*) yang merasa senang untuk melestarikan hambatan yang dibuat pasar global melalui pembuatan ketentuan hukum nasional.

Dari perspektif partai, perpolitikan partai yang serius adalah perpolitikan yang dilaksanakan demi negara. Karena itu seluruh partai memiliki kepentingan untuk menjamin keberlanjutan perpolitikan itu di masa depan. Kepentingan bersama ini tidak menghilangkan konflik antara partai politik tetapi justru mengarahkan konflik tersebut. Kepentingan bersama itu harus menentukan "irama" dan "langgam" dari konflik tersebut; dan dapat dideteksi dalam "langgam" konflik itu.

Karena persaingan mereka yang begitu sengit, partai-partai demokratik memiliki kepentingan bersama. Setiap orang yang menuduh partai lainnya tidak kompeten atau bahkan tidak bermoral, tidak hanya sedang berperilaku tidak bertanggung jawab tetapi juga merupakan ketololan. Ketika makna politik telah dipersempit yang berarti tidak ada lagi yang perlu diputuskan dan tidak ada lagi yang perlu diorganisir, maka selain karena ambisi, maka penjelasan satu-satunya mengapa orang berhasrat untuk mendapatkan dan menduduki jabatan adalah karena visi yang sempit yang berbatasan dengan ketololan.

VII. Orang yang melakukan penghinaan terhadap partai politik selalu menemukan orang yang memang berhasrat untuk mendengar penghinaan itu. Namun, saat ini bukanlah tujuan kita untuk menjelaskan mengapa demikian. Apakah partai politik itu, dan apakah yang paling baik yang dapat dilakukannya barangkali dapat dilihat pada tingkat akar rumput yaitu dalam perpolitikan lokal. Apakah jadinya Jerman jika negeri itu tidak memiliki ribuan orang, baik laki-laki maupun perempuan, yang bekerja keras dan jujur, yang tinggal di kota-kota kecil dan wilayah-wilayah, yang menerjemahkan keinginan dan kepedulian-kepedulian sahabat sewarganegaranya ke dalam kebijakan-kebijakan pemerintahan lokal? Di kota kecil dan besar, mereka pada umumnya merupakan anggota dari satu partai politik. Tetapi setelah jam kerja, mereka tidak membaca manifesto partai melainkan membaca rencana anggaran dan makalah pertemuan, atau berbicara dengan sahabat-sahabatnya yang kecewa dengan pembangunan gedung

yang diusulkan atau dengan biaya pungutan parkir. Mereka adalah orang yang memiliki kepedulian terhadap kesejahteraan komunitasnya. Tetapi mereka juga merasa gembira bahwa mereka merupakan bagian dari suatu kelompok partai, yang membuat mereka dapat berbicara satu dengan lainya sebelum pergi untuk menghadiri pertemuan.

Pelajaran lainnya yang dapat dipetik dari perpolitikan di tingkat lokal adalah bahwa partai politik kita tidak terlalu kuat tetapi terlalu lemah khususnya jika diukur dari jumlah keanggotaannya. Apakah yang dapat dilakukan sebuah kota kecil, khususnya di tingkat Länder di daerah bekas Jerman Timur, jika tidak terdapat jumlah orang yang cukup untuk mau mencalonkan diri mengisi kekosongan jabatan di dewan kota? Mengapa para pemilih di Baden-Württemberg merasa jengkel ketika menemukan bahwa jumlah nama calon yang tertera di kertas kotak suara pemilihan lebih sedikit daripada jumlah calon yang akan dipilih? Para pemilih ini bermaksud menggunakan haknya untuk memindahkan seseorang dari tempat yang terakhir ke tempat yang pertama dengan perhitungan suara kumulatif (*cumulative voting*) atau memindahkan seorang sahabat yang baik dari daftar suatu partai kecil ke partai lainnya dengan penghitungan lintas suara partai (*cross voting*), dan dengan cara demikian barulah para calon itu dapat menjadi anggota dewan kota. Untuk melakukan hal itu dibutuhkan sejumlah orang, baik laki-laki maupun perempuan, yang bersedia untuk mengorbankan energi dan waktunya untuk komunitas lokalnya. Dan orang seperti itu umumnya datang dari pengurus partai politik.

Ketika partai mampu memerintah dalam suatu kurun waktu yang sangat lama, baik di tingkat lokal, regional ataupun nasional dan khususnya ketika terdapat prospek yang kecil untuk menggesernya dari kekuasaan, maka kurun waktu memerintah yang sangat lama itu yang akan menjadi sebab satu-satunya mengapa partai tersebut menjadi sangat kuat. Situasi ini dapat membawa kepada kebingungan dan kekacauan norma, yang tidak hanya membuat reputasi partai, tetapi juga demokrasi itu sendiri,

menjadi tidak terhormat. Suatu partai yang benar-benar kuat adalah partai yang mampu menyampaikan pesannya kepada mayoritas pemilih pada setiap saat tanpa media atau melalui saluran media miliknya sendiri. Ini berarti partai politik akan membutuhkan waktu yang lebih banyak dan jumlah anggota yang lebih besar daripada yang saat ini dimiliki atau partai-partai akan terpaksa untuk mengelola stasiun televisi dan surat kabarnya. Karena hal ini tidak mungkin dilakukan, partai politik lebih tergantung pada media daripada media tergantung pada partai politik. Ketika dua atau tiga organisasi media bergabung bersama membentuk suatu tim, gabungan media itu dapat menjatuhkan seorang politisi atau suatu partai, khususnya jika media lainnya, yang mentaati naluri berkelompoknya, bergabung dalam keriuhan untuk menjatuhkan itu. Partai politik benar-benar tidak berdaya dalam menghadapi serangan-serangan seperti itu.

Keanggotaan partai yang terus berkurang hingga ke suatu titik dimana partai-partai politik tidak lagi dapat berfungsi sebagai sabuk transmisi yang menghubungkan masyarakat dengan perangkat negara adalah suatu bahaya yang tidak dapat ditepis. Situasi ini disebut menjadi bahaya karena partai hanya akan mampu untuk menjangkau sejumlah kecil orang saja. Jika bahaya seperti itu terjadi dalam kenyataan, maka partai akan menyerupai partai yang sejak telah lama telah ada di Amerika Serikat. Partai hanya menjadi mesin pemilihan. Partai hanya dihidupkan manakala diperlukan dan dimatikan kembali ketika partai itu dirasakan akan memberikan suatu ancaman. Hal seperti ini adalah sesuatu yang tidak boleh disepelekan. Partai yang seperti itu bukan merupakan tuntutan tradisi Eropa dan tuntutan tradisi itu adalah sesuatu yang tak dapat disangkal.

Negara kesejahteraan yang konstitisional dan demokratik, yang sepadan untuk masa depan membutuhkan partai politik yang aktif. Partai politik yang aktif adalah partai politik yang menawarkan alternatif-alternatif ke pemilihnya dan yang mencari serta melatih orang yang mampu untuk mengemban tanggung jawab bernegara dalam seluruh tingkatannya. Merupakan

suatu komentar yang sangat tidak meyakinkan ketika orang memperingatkan tentang bahaya kekuasaan yang berlebihan yang dimiliki partai politik namun pada saat yang sama melontarkan pula keluhan – dan keluhan ini cukup benar – bahwa partai-partai itu tidak memiliki jumlah anggota yang memadai. Republik demokratik tidak dapat melangsungkan hidupnya jika orang muda yang memberikan komentar seperti itu yang sesungguhnya sangat dibutuhkan dalam kehidupan politik namun menjauh dari politik karena menganggapnya kotor.

Jika itu terjadi, partai politik memiliki alasan yang kuat untuk merefleksikan hubungannya dengan negara dan tentang langgam perpolitikan yang menjadi ciri khasnya. Seseorang dapat berharap bahwa media akan mengendalikan langgam perpolitikan partai-partai politik itu dengan cara meningkatkan pengamatan kritisnya secara terus menerus, sembari pada saat yang sama media juga memberi pengakuan dan pehargaan terhadap kerja substantif yang dilakukan partai-partai. Jika media juga kehilangan sikap untuk bertindak tidak berat sebelah, hanya memberikan penghargaan pada perbaikan yang cepat, dan menyandarkan diri pada penilaian negatif yang terlalu umum dan masalah yang berkaitan dengan moral, apakah karena kemalasan media itu atau media memiliki agenda politik tersendiri yang hendak dipromosikan, maka masa depan negara demokratik tidaklah baik.

Keterangan Tambahan

Konsep/ Peristiwa/Nama Orang/Tempat	Hal.	Uraian ringkas berupa keterangan tambahan yang perlu untuk dicantumkan sebagai catatan kaki dalam halaman buku yang terkait.
Ferdinand Lassalle	278	Ferdinand Lassalle adalah pemimpin pertama Perhimpunan Buruh Jerman (ADAV) pada tahun 1863.
Fritz Erler	279	Fritz Erler adalah seorang politisi Jerman yang ditahan oleh rezim Sosialis Nasional seumur hidup.
Max Brauer	279	Max Brauer adalah seorang politisi dari SPD dan juga merupakan walikota pertama kota Hamburg.
Ernst Reuter	279	Ernst Reuter adalah walikota Berlin Barat dari tahun 1948 sampai 1953 saat Perang Dingin berlangsung.
Carlo Schmid	279	Carlo Schmidt adalah seorang akademisi sekaligus politisi SPD. Pernah mengajar di Universitas Johann Wolfgang - Goethe di Frankfurt.
August Bebel	280	August Bebel adalah salah satu pendiri partai Sosial Demokrat Jerman (SPD).
Republik Weimar	281	Republik Weimar adalah Republik Jerman yang berlangsung dari 1919 hingga 1933. Konstitusi yang mengatur republik ini dikenal juga dengan nama Konstitusi Weimar.
Helmut Kohl	282	Helmut Kohl menjabat sebagai Kanselir Jerman dari tahun 1982 - 1998. Kohl berasal dari partai Uni Demokrat Kristen Jerman (CDU).
Manfred Kanther	283	Manfred Kanther adalah Menteri dalam Negeri Jerman dari tahun 1993 - 1998. Ia berasal dari partai Uni Demokrat Kristen (CDU).

Edmund Stoiber	283	Edmund Stoiber adalah kepala negara bagian Bavaria. Ia juga pernah menjabat sebagai ketua umum partai Uni Sosial Kristen Jerman (CSU), sebuah partai yang hanya terdapat di negara bagian Bavaria dan berkoalisi dengan CDU pada tingkat nasional.
Angela Merkel	284	Angela Merkel adalah Kanselir Jerman dari tahun 2005 sampai sekarang. Merkel berasal dari partai Uni Demokratik Kristen Jerman (CDU).
Waigel	286	Theodor Waigel adalah politisi Jerman dari partai CSU yang menjabat menjadi Menteri Keuangan pada kabinet Helmut Kohl. Terkenal juga sebagai bapak mata uang Euro yang menjadi mata uang bersama Uni Eropa saat ini.
Schroder	286	Gerhard Schroeder menjabat sebagai Kanselir Jerman dari tahun 1998 - 2005. Ia menentang keras Perang Irak pada tahun 2003. Schroder adalah Kanselir dari Partai Sosial Demokrat Jerman (SPD).
Clement	286	Wolfgang Clement merupakan politisi Jerman dari partai SPD. Menjabat sebagai Gubernur Rhine Utara-Westphalia (1998-2002) dan Menteri Ekonomi dan Pekerja (2002-2005).

Bab 12

Masa Depan Negara

I. Masa depan negara, setidaknya di Eropa, sangat terkait dengan adanya kenyataan bahwa jenis negara yang ada pada abad ke-20, yaitu negara-bangsa (*nation-state*) – negara yang melaksanakan kedaulatannya baik dalam hubungannya dengan pihak luar maupun di dalam negeri - tidak memiliki masa depan.

Hal di atas menyampaikan dua hal kepada kita: pertama, tidak memiliki masa depan bukanlah berarti garis akhir batas perjalanan negara. Tanpa adanya monopoli negara dalam penggunaan kekerasan, peradaban teknis abad ke-21 justru tidak akan dapat berlangsung terus di masa depan. Negara saat ini justru sebalkinya menjadi lebih niscaya daripada sebelumnya. Di Eropa, orang Perancis, Polandia, Jerman dan Hongaria masih akan memiliki negaranya sendiri ketika anak-anak yang saat ini berada di sekolah telah menjadi kakek dan nenek. Negara-negara ini masih masih memiliki garis perbatasan seperti yang ada saat ini. Bahkan negara-negara itu akan lebih stabil dibandingkan pada abad ke-20. Di Jerman masih akan tetap ada Baden-Württemberg

dan Sachsen, dan pemerintah federal di tingkat *Länder* federal masih akan memiliki fungsi seperti yang ada pada saat ini.

Mimpi tentang suatu Eropa dimana negara-negara bangsa akan hilang seperti gula dalam semangkuk kopi umumnya hanya terbatas pada Jerman saja. Bagi orang Inggris, Perancis, Italia atau Spanyol, masalah seperti itu tidak akan dihadapi. Negara-negara bangsa tidak akan dihilangkan tetapi dibiarkan begitu saja (diambangkan) dan karena itu dilestarikan.

Uni Eropa tidak akan menjadi negara untuk kurun waktu yang panjang di masa depan tetapi merupakan suatu komunitas negara-negara (*a community of state*). Tetapi Uni Eropa akan melaksanakan fungsi-fungsi negara yang lebih banyak. Ia akan menjadi suatu lapisan (*layer*) penting, dalam banyak hal bahkan sangat penting, dari hakekat negara (*statehood*) Eropa. Istilah apa yang akan diberikan kepada unit non-negara yang memiliki fungsi-fungsi negara yang banyak itu biarkanlah menjadi pokok bahasan para pengacara konstitusional. Bagi orang yang bergulat dengan definisi hukum, mungkin bermanfaat untuk mengumpamakan Uni Eropa sebagai suatu bangunan kandang yang diberikan bagi sekelompok kuda yang telah begitu lama berkeliaran di padang rumput atau berlarian di ladang jagung; sekarang kuda-kuda itu harus dikendalikan dan diubah menjadi kuda-kuda pekerja, menarik gerbong Eropa – dan berkewajiban untuk menarik gerbong itu keluar jika terjebak lumpur. Karena itu mereka sedikit lelah dan gembira telah menemukan suatu kandang perlindungan; tetapi mereka sehat dan bekerja.

Hal kedua yang perlu untuk dikatakan tentang masa depan negara adalah bahwa masa depan negara pasti tidak terletak pada penuntutan, atau pengklaiman kembali, kompetensi-kompetensi dan hak-hak berdaulat dari negara-bangsa tradisional. Masa depan terletak hanya pada pemindahan lokasi dari fungsi-fungsi yang dilepaskan negara-bangsa ke suatu tempat lainnya. Pemindahan itu memang harus dilakukan agar membuat pelaksanaan fungsi-fungsinya menjadi lebih efektif dengan janji-jani keberhasilan yang lebih besar daripada jika diletakkan di

dalam negara-bangsa. Negara memiliki masa depan jika negara-bangsa dilestarikan dalam pengelompokan yang lebih besar dan secara politik lebih dapat bertahan di masa depan . Atau dengan rumusan kalimat lain, negara hanya akan tumbuh lebih kuat jika negara itu terlebih dahulu semakin melemah. Alasannya adalah karena pengelompokan ini –terutama yang kita bahas di sini adalah pengelompokan Uni Eropa - mengambil dari negara hak-hak yang sebelumnya membentuk negara itu, seperti hak untuk melakukan perang atau untuk melakukan pungutan bea masuk. Tetapi pengelompokan itu juga dapat mengembalikan lingkungan pengaruh (*sphere of influence*) negara, yang telah dihilangkan oleh negara tanpa daya dalam menghadapi suatu ekonomi yang terglobalkan. Lingkungan pengaruh yang ingin dikembalikan itu adalah kebijakan fiskal yang sesuai dengan gagasan keadilan dan fungsi yang tepat dari negara. Misalnya, Uni Eropa dapat menghentikan negara untuk menawarkan tingkat pajak bisnis yang paling rendah - yang hingga kini terus dilakukan - yaitu dengan cara memaksakan kebijakan fiskal bersama. Hanya dengan kebijakan Uni Eropa seperti itulah maka tidak akan mudah untuk mengurangi penerimaan pendapatan negara anggotanya kepada suatu titik yang membuat negara-negara itu kesulitan untuk merenungkan bagaimana caranya untuk mendanai kegiatan seni-kebudayaan atau bahkan untuk melaksanakan kebijakan-kebijakan sosial.

Negara mau tidak mau harus mengilangkan beberapa kompetensi tertentu untuk membuat dirinya menjadi lebih kuat dan lebih mampu dalam melakukan tindakan yang efektif. Hanya dengan menggabungkan dirinya dengan kekuataan negara lain, barulah akan terdapat harapan bagi negara untuk memerangi jaringan terror transnasional, kejahatan yang terorganisir yang tidak mengenal wilayah batas nasional atau untuk melawan swastanisasi kekerasan. Suatu kebijakan imigrasi yang tidak terkoordinasikan secara menyeluruh yang dipraktikan 25 negara anggota EU akan menjadi tidak efektif sepenuhnya. Negara yang dengan usaha sendiri berusaha untuk melindungi dirinya dari

perubahan iklim akan menjadi bahan tertawaan. Adanya fakta bahwa negara Italia telah mampu bertahan ketika persengketaan terbuka terjadi antara pemerintah dan judikatif tanpa adanya kecenderungan perpecahan adalah karena penggabungan negara itu dengan Komunitas Eropa. Warga negara dari negara Eropa dapat bersandar pada adanya fakta bahwa aturan-aturan hukum tertentu yang berlaku di Uni Eropa tidak dapat dikesampingkan ketika suatu kekisruhan terjadi di negerinya .

Jadi kedaulatan yang berkurang kerap pula berarti stabilitas dan kebebasan bertindak (*freedom of action*) yang lebih besar. Tetapi hal ini hanya mungkin didapatkan jika "integrasi positif" (meminjam istilah Fritz Scharpf) tidak tertinggal di belakang "integrasi negatif". Di Eropa hingga kini "integrasi positif" itu masih terus tertinggal di belakang "integrasi negatif". Jika Komisi Uni Eropa, yang bermaksud untuk menyempurnakan persaingan di Uni Eropa, maka ia harus dapat memberikan pengecualian terhadap sistem bank tabungan yang ada di tingkat kabupaten di Jerman. Jika Komisi Uni Eropa menyatakan lembaga penyiaran publik sebagai suatu bentuk subsidi anti-monopoli, maka pada saat yang sama ia tidak dapat melepaskan tanggungjawabnya untuk memaksa perusahaan-perusahaan membayar bagian pajaknya yang adil. Jika semua itu tidak dapat dilakukan maka Komisi Uni Eropa mengambil lebih banyak dari negara anggotanya daripada yang diberikannya. Tetapi hal itu bukanlah karena negara-negara telah memutuskan untuk membentuk suatu pengelompokkan di dalam Uni Eropa. Hal ini terjadi karena cara pengalokasian kekuasaan dan otoritas yang terdapat di dalam Uni Eropa dan karena pandangan politik dari orang yang menjalankan komunitas negara-negara itu. Pandangan politik neoliberal selalu bertujuan untuk menyampaikan pesan tentang negara yang minimal, apakah di Roma, Bratislava atau Brussel. Pesan itu dilakukan dengan suatu cara yang mengada-ada dan tidak memiliki landasan kuat untuk dapat diperkirakan bertahan di masa depan. Pandangan seperti ini tentu saja bertolak belakang dengan pandangan politik yang melihat negara konstitusional, negara kultural, dan negara

kesejahteraan sebagai suatu keniscayaan (*indispensable*). Politik yang melihat negara sebagai suatu yang niscaya membutuhkan adanya pelibatan negara pada seluruh tingkatan. Tetapi apakah pandangan itu berhasil atau tidak akan diputuskan di Brussel.

Yang menjengkelkan sebenarnya bukanlah tentang pertanyaan apakah Republik Federal Jerman harus mau tidak mau menyerahkan lebih banyak wilayah jurisdiksinya kepada Uni Eropa. Yang memberikan bahaya bagi negara Jerman bukanlah adanya kenyataan bahwa kebijakan Republik Federal Jerman dan adminsitrasinya semakin diarahkan oleh ketentuan hukum Uni Eropa yang dicantumkan dalam ketentuan hukum nasional Jerman. Tetapi yang membawa akibat buruk bagi negara - baik pada tingkat nasional, regional maupun lokal - adalah adanya usaha untuk menghilangkan kerangka pengaturan terhadap pasar dan perekonomian yang dilakukan melalui pemerintah pusat tanpa disertai dengan pembangunan suatu kerangka pengaturan sejenis untuk menggantikannya di tingkat Uni Eropa. Dan jika hal ini diperbesar oleh adanya distribusi kekuasaan antara Komisi dan Dewan, maka pemimpin politik kita harus memiliki ketetapan hati untuk melakukan suatu perubahan.

II. Kesimpulan yang muncul di sini berdasarkan perenungan yang kita lakukan terhadap negara-bangsa sejalan dengan pandangan yang dikemukakan Ulrich Beck dan Edgar Grande. Dalam bab kesimpulan dari sebuah kajian yang dilaksanakan tahun 2004, dengan judul *Das kosmopolitische Europa*, keduanya antara lain menyatakan: "Jika negara-negara ingin untuk melestarikan dan memperkuat kekuasaannya, negara-negara itu harus (a) bekerjasama (b) merundingkan aturan-aturan internasional (c) membentuk institusi-institusi internasional yang terkait. Dengan kata lain, karena negara-negara bermaksud untuk terus melanjutkan kehidupannya, maka negara-negara harus bekerjasama. Meski demikian, kerjasama permanen mengubah defenisi-diri tentang negara-negara dari landasan bangunannya. Egoisme negara-negara itu untuk melangsungkan kehidupannya

dan untuk memperluas kekuasaannya memaksa mereka untuk bersatu dan mengubah dirinya. Kepentingan nasional dimaksimalkan tidak melalui persaingan tetapi melalui kerjasama (Ulrich Beck dan Edgar Grande, *Das kosmopolitische Europa*, Frankurt/Main 2004 hlm.379)

Adanya pembedaan antara "kedaulatan hukum" (*legal sovereignty*) dan "kedaulatan material" (*material sovereignty*) merupakan bagian dari pengubahan definisi-diri tentang negara. Yang termasuk dalam kedaulatan hukum adalah hak untuk menolak "campur tangan dalam masalah-masalah domestik" yang umumnya menyiratkan adanya kelemahan dan ketidakamanan. Kedaulatan material tergambarkan dalam kapasitas negara untuk melakukan hal-hal yang perlu dilakukannya untuk memberikan kepuasaan bagi warga negaranya yaitu: memberikan keamanan, melindungi hak-hak sipil (*civil rights*), mempromosikan kemampuan untuk melakukan kesinambungan. Dalam kalimat Beck dan Grande: "Ringkasnya, negara menghilangkan sebagian dari kedaulatan hukumnya dalam upaya untuk mengembalikan kedaulatan materialnya. Bahkan yang lebih ringkas lagi dan dengan suatu pemutarbalikan kalimat paradoks, penghilangan kedaulatan membawa kepada peningkatan kedaulatan" (ibid., hlm.124)

Apa yang dirumuskan Beck Grande di sini sebagai suatu paradoks bukanlah suatu metapora intelektual semata. Paradoks itu benar-benar dapat terjadi dalam praktik, walaupun harus dengan syarat bahwa para pembuat kebijakan Uni Eropa memang berkeinginan untuk melakukannya. Sejauh ini tanda-tanda yang menyenangkan untuk bergerak ke arah itu belum terlihat. Beck dan Grande mengingatkan: "Suatu Eropa minimal yang neoliberal tidak memberikan makna ekonomi, juga secara politik tidak realistik". Defisit-defisit ekonomi di Eropa karena melulu menekankan pada "integrasi negatif" telah cukup dikenal. Pasar tidak hanya dibentuk secara politik tetapi pasar juga membutuhkan pembenahan melalui tindakan politik yang terus menerus jika pasar-pasar itu ingin berfungsi secara efektif.

Jika kebijakan-kebijakan pembenahan pasar seperti itu tidak dimungkinkan pada tingkat Eropa atau jika pembenahan itu tidak mendapatkan dukungan, maka tidak hanya perekonomian Eropa tetapi juga proyek Eropa sebagai suatu keseluruhan akan mengalami penderitaan dalam kurun waktu yang panjang" (ibid., hlm43)

Menurut kedua penulis, populisme sayap kanan dapat meng-eskploitasikan kelemahan Eropa yang minimal itu. Dalam Eropa yang minimal itu, kelompok kiri dapat dipastikan tidak akan merasa seperti berada di rumahnya sendiri dan mereka tidak akan pernah diam.

Orang yang memperjuangkan suatu Eropa tanpa "kebijakan pembenahan terhadap pasar" (*market-correcting policies*) tidak mengerti mengapa Eropa harus diberikan kemungkinan untuk melakukan hal-hal yang tidak dapat dilakukan oleh negara-negara bangsa. Mereka memberikan isyarat bahwa sangatlah dimungkinkan untuk hidup dalam negara-negara yang kerangka pengaturan terhadap pasarnya sedang hancur tercerai berai. Jika aturan main yang ada pada saat ini (*the order of the day*) adalah "negara sesekecil mungkin ", maka tidak akan ada dampak buruk apapun jika hakekat negara yang kecil itu (*little statehood*) hilang dalam perjalanan dari negara-bangsa menuju Eropa. Beck dan Grande menyebut hal itu sebagai " sinisme tipikal neoliberal". (ibid., hlm. 124)

Jika tujuan politiknya adalah negara yang minimal maka penyerahan kedaulatan oleh negara-bangsa itu - suatu penyerahan yang dinyatakan perlu dan yang juga dianjurkan - dengan sendirinya dapat menjadi suatu instrumen untuk penghilangan negara. Adanya kecenderungan seperti itu di Eropa sangatlah nyata. Apakah kecenderungan ini terus berlangsung akan ditentukan ada tidaknya kekutan politik yang memadai yang dapat dikumpulkan. Dan kekuatan politik itu tidak hanya datang secara eksklusif dari kelompok demokrat kiri, yang memang mengharapkan lebih banyak dari negara dibandingkan dengan para ekonom neoliberal. Kelompok demokrat kiri telah memahami bahwa para pembuat

kebijakan Eropa kini mencapai kesepakatan tentang hal-hal yang masih dapat diputuskan oleh pemerintah-pemerintah nasional. Di luar kelompok ini diharapkan juga ada kelompok lainnya. Seandainya terdapat suatu publik Eropa, yang mengikuti apa yang sedang terjadi di Brussel dan Strasbourg dengan perhatian kritis yang sama besarnya seperti yang mereka berikan terhadap peristiwa-peristiwa di Paris atau Berlin, maka rumusan kalimat "pengurangan kedaulatan mengarah para peningkatan dalam suatu kedaulatan" dapat terjadi dalam proses aktual. Seandainya kemudian kita berdebat tentang sesuatu yang ingin dilihat Michael Sommer, yaitu "untuk apa negara itu" dan "apakah yang harus dilakukan negara itu", maka perdebatan seperti ini mungkin akan sangat membantu pencapaian tujuan "kedaulatan material". Tujuan kedaulatan material ini sesungguhnya dapat dibangun lagi melalui struktur yang dapat mencakup suatu dunia, seperti Uni Eropa, bahkan jika struktur itu bukanlah suatu negara, yang karenanya tidak dapat mengklaim untuk memiliki "kedaulatan hukum". Apa yang harus dicapai struktur itu dalam pengertian integrasi positif sesungguhnya sedang dibahas dalam serangkaian komite-komite khusus yang berada di bawah Komisi Uni Eropa.

III. Penguatan kapasitas negara seyogyanya harus juga diperkuat dari dalam. Penguatan ini tidak dilakukan dengan mempekerjakan lebih banyak pegawai negeri, melainkan dengan melakukan pendekatan kepada seluruh warga negara di manapun mereka berada untuk mau mengidentifikasi dirinya dengan negara dan memperkuat rasa pemilikannya terhadap negara. Agar hal itu dapat terjadi, seluruh warga negara harus memiliki kesempatan untuk memahami siapa yang bertanggung jawab untuk menangani urusan tertentu dan siapa yang dapat dimintai pertanggungjawabannya untuk pelaksanaan urusan tersebut. Hal itu sulit khususnya dalam suatu negara federal seperti Jerman. Mengapa pembangunan jalan pintas harus ditunda? Apakah karena pemerintah Republik Federal Jerman, yang bertangung jawab untuk menagani jalan-jalan ukuran besar, memiliki

prioritas-priotitas yang lebih mendesak? Ataukah karena pemegang otoritas perencanaan regional memang sedang tidak membuat pembangunan apapun? Mengapa suatu hukum tertentu yang telah begitu lama dinanti belum juga menjadi ketentuan hukum? Siapakah yang benar, ketika parlemen dua kamar di Jerman, Bundestag dan Bundesrat, saling menyalahkan?

Dalam suatu pemilihan umum - untuk *Bundestag* - para pemilih diminta untuk melakukan penilaian terhadap capaian-capaian terbesar yang telah dihasilkan pemerintah atau kegagalan yang telah dilakukannya. Jika oposisi telah menggunakan *Bundesrat*, untuk bisa sama-sama memerintah (*co-rule*) atau memblok tindakan pemerintah, bagaimanakah pemilih dapat mengatakan siapakah yang bertanggung untuk apa yang dilakukannya? Karena alasan seperti ini pula pembaruan yang sangat menyeluruh terhadap federalisme di Jerman adalah sesuatu yang sudah lama dinanti. Pembaruan tidak semata-mata mempercepat proses pembuatan aturan hukum, tetapi juga memberikan para pemilih gambaran menyeluruh dan pemahaman yang lebih jelas.

Untuk menciptakan kesadaran yang lebih kuat bagi pemilih bahwa negara demokratik adalah negara mereka, kita membutuhkan plebisit. Setiap orang akrab dengan argumen-argumen yang menentang plebisit. Beberapa dari argumen yang menentang itu sejak lama telah dibantah dan sebagian lagi tidak dapat dibantah. Tentu saja suatu plebisit dapat mengakibatkan keputusan yang salah atau keliru. Tetapi tanpa suatu plebisit-pun suatu keputusan dapat menjadi salah. Dan tentu saja suatu plebisit - sama seperti halnya dengan pemilihan - menciptakan peluang-peluang untuk terjadinya penghasutan pada sebagian organisasi media yang memiliki kepentingan.

Namun di sisi lain, keputusan yang dibuat secara langsung oleh pemilih dapat memberikan bobot nilai yang lebih besar. Keputusan-keputusan itu tidak dapat diubah atau dihambat dengan melakukan lobby terhadap kementerian pemerintah atau lembaga parlemen, dan perhimpunan industri tidak lagi dapat berharap bahwa pergantian mendadak suatu pemerintahan

akan mengubah keputusan. Lebih mudah dan kurang berbahaya, untuk terlibat dalam polemik yang amburadul untuk menentang suatu keputusan mayoritas yang dibuat oleh institusi parlemen dibandingkan dengan meluncurkan suatu serangan verbal terhadap hasil referendum. Adalah lebih mudah untuk mengecam pemerintah daripada mengecam suatu mayoritas pemilih.

Pertimbangan lainnya adalah: bagaimana caranya kita akan memperkuat suatu kesadaran dalam diri *citoyen* bahwa negara konstitusional demokratik adalah negara miliknya, dan bukan negara yang dimiliki sekelompok "kelas yang berkuasa" (*political class*)? Dapatkah hal ini dicapai jika orang yang terlibat dalam polemik itu tidak menaruh kepercayaan kepada para pemilih untuk membuat keputusan-keputusan yang rasional dan masuk akal? Negara demokratik memperoleh lejitimasinya dari warga negara dewasa yang bertanggung jawab. Jika negara itu bermaksud untuk berdiri kukuh menghadapi kekuatan ekonomi yang terglobalkan maka di masa depan negara bahkan membutuhkan lebih banyak legitimasi semacam itu. Orang yang mengatakan bahwa *citoyenne* dan *citoyen* tidak memiliki kecakapan untuk membuat keputusan sudah pasti tengah berupaya untuk melemahkan negara yang memang pada dasarnya sudah terlanjur lemah.

Para penulis yang telah terlibat dalam menyiapkan suatu naskah rancangan undang-undang yang telah disampaikan kepada *Bundestag* Jerman, telah melakukan banyak hal untuk melindungi terjadinya kemungkinan penyalahgunaan terhadap proses referendum, termasuk dalam menyampaikan petisi awal untuk melakukan referedum. Karena anggota parlemen termasuk orang yang ikut di dalam perumusan naskah rancangan undang-undang itu, mereka telah melakukan banyak hal untuk menjamin bahwa plebisit digunakan untuk melengkapi, memperluas dan memperkuat demokrasi parlemen dan bukan untuk menggantikan demokrasi parlemen itu. Mengapa komentator media yang suka mengancam partai politik kita yang tidak cakap dan tidak bermanfaat itu dengan mendadak saat ini diam seribu basa ketika partai yang sama bersiap untuk menanggung resiko dengan

adanya plebisit itu?

IV. Adanya kesadaran bahwa bahkan negara-bangsa yang terbaik, dengan perangkat yang dimilikinya sendiri, benar-benar tidak berdaya dalam "masyarakat resiko yang mendunia" (*world risk society*) (lihat, Ulrich Black), berlaku tidak hanya bagi negara-negara berukuran kecil dan menegah dari Eropa "lama". Kesadaran ini sesungguhnya berlaku juga bagi negara-negara besar seperti China dan India dan bagi negara hegemonik sekarang ini yaitu, Amerika Serikat. Satu-satunya cara agar berhasil untuk menghadapi terorisme adalah dengan mengajak kekuatan polisi dan dinas rahasia dari seluruh negara besar untuk bekerja sama. Kapasitas untuk mengalahkan setiap musuh dalam suatu medan peperangan dengan mengunakan peralatan militer semata tidak memberikan banyak kegunaan. Hal ini terjadi misalnya jka suatu perang, bahkan suatu perang yang telah dimenangkan, menghabiskan - dan bukan menghasilkan - lebih banyak modal politik dan uang. Bahkan negara yang perekonomiannya sangat kuat tidak dapat melangsungkan kehidupannya jika negara itu bersandar pada investor asing untuk mendanai defisit neraca pembayaran dan defisit anggarannya yang sangat besar setiap harinya.

Dalam dunia yang saling tergantung satu dengan lainnya, bangsa yang paling kuat bahkan harus menanggung beban besar karena menarik diri dari semangat bersama dari komunitas bangsa-bangsa dan berupaya untuk menggagalkan semangat bersama itu. Fakta bahwa Amerika Serikat melepaskan diri dari semangat Protokol Kyoto dan Mahkamah Internasional (*International Court of Justice*) telah menjengkelkan begitu banyak orang di seluruh dunia dan sikap permusuhan terhadap negara adikuasa itu tidak dapat dengan begitu saja diabaikan oleh Departemen Luar Negeri Amerika Serikat.

Imperium Roma biasanya berperilaku menurut motto *orderin dum metuant* (biarkan mereka membenci saya, asalkan mereka takut kepada saya). Motto seperti itu hanya berlaku pada suatu

abad dimana para penguasa lalimnya hanya membutuhkan rasa takut, pisau yang tajam atau pedang, atau kemungkinan racun untuk dapat berkuasa. Dan penguasa-penguasa lalim itu memiliki pengawal dan pengecap makanan untuk melindungi dirinya dari ancaman seperti itu. Pada abad ke-21, ketika kita harus hidup dengan pelaku bom bunuh diri, yang meledakkan dirinya sendiri dan orang lain, yang mengubah pesawat udara berpenumpang menjadi bom-bom terbang, maka tidak ada seorang pun, tidak ada bangsa apapun, dapat menikmati "kemewahan" dari motto yang sinis itu. Siapapun yang menciptakan kecemasan atau kebencian, yang bertumpu pada keunggulan kekuatan militernya, harus bersiap untuk menerima akibatnya. Seorang presiden dapat dilindungi dengan mencegahnya berbaur dengan keramaian, atau menutup seluruh kota menjelang hari kunjungannya, tetapi jutaan turis tidak dapat dilindungi.

Ketika menara kembar *World Trade Centre* runtuh, orang Amerika tersontak bangun dari mimpi ketidakrentanannya (*dream of invulnerability*). George Bush yakin bahwa Amerika wajar memiliki mimpi ketidakrentanan itu dan sahabat-sahabatnya yang tinggal bersamanya di negeri itu, berterima kasih kepadanya karena mimpi tersebut. Bahwa kerentanan adalah bagian dari kondisi manusia, dan mustahil membuat orang tidak rentan dengan usaha diri mereka sendiri, telah sejak lama dikenal para pencipta hikayat Nibelungen, yang menciptakan kisah tentang daun *linden* yang menempel di punggung Siegfried, sehingga "jendela kerentanan" (*window of vulnerability*) masih tetap terbuka. Tetapi tidak pernah terjadi sebelumnya mimpi ketidakrentanan telah hadir dengan sangat naifnya, sangat mahal, sangat berbahaya dan sangat tidak produktifnya sebagai suatu motto politik seperti yang ada pada abad ke-21. Orang itu, yang mendorong puluhan ribu orang untuk menjadi fanatik dengan menunjukkan kerentanan negerinya, sesungguhnya tengah memboroskan dana miliaran dollar yang dibelanjakan untuk mendanai sistem pertahanan rudal.

V. Ketergantungan timbal balik negeri-negeri di abad ke-21 juga menjelaskan keterkaitan kepentingan negeri-negeri itu terhadap hakekat negara pihak lainnya. Di tengah-tengah gelombang 11 September 2001 banyak orang Amerika kecewa bahwa Amerika Serikat semata-mata membiarkan Afganistan mengurus dirinya sendiri, membiarkan panglima perangnya, kelompok Muslim fanatik-nya serta pialang narkobanya, segera setelah tidak ada lagi kebutuhan untuk memerangi komunis di negeri itu. Bin Laden kemudian mampu melatih terorisnya disana tanpa ada hambatan. Pada saat bersamaan, siapapun telah mengetahui bahwa ketika negara runtuh tercerai-berai, ketika polisi - anggaplah negeri itu masih memiliki kekuatan polisi - lebih berminat untuk menarik pungutan biaya penggunaan jalan, ketika wewenang kementerian dalam negeri - anggaplah negeri itu masih mempunyainya - tidak bekerja di luar wilayah batas perkotaan, maka masalah sedang merebak. Situasi seperti ini akan membuat negara-negara tetangga, dan sesungguhnya negara lainnya juga yang terletak jauh dari negeri itu, berhadapan dengan suatu resiko yang besar.

Dalam pernyataan (Ulrich Beck/Edgar Grande) "karena mereka ingin untuk melangsungkan hidupnya, negara harus bekerjasama" tersirat makna: "Jika negara bermaksud untuk melangsungkan hidupnya, mereka membutuhkan negara lain untuk mencapai tujuan kelangsungan hidupnya itu", atau dalam rumusan dalam kalimat lain "Negara yang bermaksud untuk melangsungkan hidupnya memiliki suatu kepentingan terhadap hakekat negara dari negara lainnya". Dan mereka sama-sama memiliki kepentingan vital itu karena disintegrasi sifat kenegaraan itu mempengaruhi mereka semuanya.

Kualitas hakekat negara dapat sangat beragam adalah suatu fakta yang tidak dapat dibantah. Pertanyaannya kemudian adalah jika para diktator dapat mengeksploitasi negaranya seolah-olah negara itu merupakan milik pribadinya, jika ada pihak-pihak yang berperilaku seperti panglima perang (*warlords*), jika seluruh wilayah kegiatan negara dapat runtuh sedangkan wilayah kegiatannya lainnya tidak, strategi yang bagaimanakah yang

kemungkinan lebih berhasil? Apakah suatu strategi perubahan bertahap yaitu melalui demokratisasi dan lejitimasi, ataukah strategi *tabula rasa* —yang menyapu bersih yang ada dan mulai dari awal lagi? Walau kedua pilihan itu sulit dan menghabiskan banyak waktu, namun kesulitan itu tidak dapat menjadi alasan untuk tidak memberikan jawaban. Tangggung jawab untuk memberikan jawaban pada dasarnya terletak di negeri-negeri kaya yang berada di belahan bumi utara, yang memiliki wewenang besar di Perserikatan Bangsa-bangsa. Jawabannya kemungkinan adalah seperti berikut: jika memang memungkinkan untuk mengindarkan *tabula rasa*, maka *tabularasa* harus dihindarkan.

Jika prioritas pertama bagi negeri yang berada di belahan bumi utara adalah mencegah penghilangan negara dan mengupayakan terbentuknya negara konstitusional yang demokratik dan negara kesejahateraan dan menciptakan suatu konteks yang mengijinkan negara itu untuk melangsungkan hidupnya pada abad ke-21, maka tugas yang menghadang Afrika, Amerika Latin, dan bagian Asia adalah mencegah terjadinya pembusukan akut terhadap negara dan kehancuran negara, memebrikan bantuan bagi negara yang rapuh, dan membangun kembali negara yang telah tercerai berai.

Terdapat beberapa alasan mengapa para politisi tidak menunjukkan minat besar untuk menangani secara cepat permasalahan khas itu. Salah satu sebabnya, hampir seluruh usaha yang sejauh ini dilakukan terbukti telah gagal mencapai sasaran, dipertanyakan, dijalankan dengan tidak benar atau membawa hasil yang sebaliknya. Sebab lainnya, umumnya beberapa wilayah yang negaranya tengah tercerai berai tidak memiliki daya tarik ekonomi. Dalam pandangan kapitalisme neoliberal, seperti halnya ketika jutaan orang tidak lagi diperlukan di negeri industri, maka seluruh negeri, bahkan benua, dapat menjadi tidak dibutuhkan lagi. Jika di segala tempat modal global berhenti untuk melakukan investasi – dan dengan alasan yang baik - maka modal itu tentu saja tidak tertarik terhadap negara.

Jadi pada dasarnya yang mendengarkan negara itu, yang

mendesak pemerintah untuk memberikan strategi jalan keluar, terutama datang dari para ilmuwan dan akademisi, dan para pembuat kebijakan bantuan pembangunan. Dan kadang-kadang tekanan kepedulian itu datang dari menteri dalam negeri, yang mencemaskan keamanan negerinya, dan yang merasa cemas ketika tidak terdapat lagi nomer telepon yang dapat dihubungi di salah satu wilayah yang sangat jauh letaknya itu.

VI. Usaha yang sangat serius, yang sejauh ini telah dibuat untuk menggambarkan garis kebijakan umum bagi seluruh wilayah yang sedang mengalami kesulitan itu dilakukan oleh Tobias Debiel, Stephan Klingebiel, Andreas Mehler dan Ulrich Scheneckener. Dalam makalah kebijakannya yang disampaikan pada Januari 2005, keempat penulis itu sepenuhnya menyadari bahwa tidak terdapat suatu resep universal untuk menangani masalah-masalah ini. Jadi mereka memulainya dengan melakukan survei kewilayahan, pemilahan dan kalisfikasi dengan sangat hati-hati: "Pada satu pihak terdapat negeri-negeri yang mendekati model ekonomi pasar demokratik Barat, seperti Meksiko, Brasil, Thailand atau Afrika Selatan, namun pada saat yang sama negeri-negeri itu kerap kali tidak mampu untuk memberikan kepada warga negaranya perlindungan yang mereka butuhkan untuk menghadapi ancaman terhadap kehidupan dan keberlanjutan hidup mereka. Lembaga-lembaga keamanan di negeri-negeri negeri itu umumnya mengalami kegalalan dalam menangani tingkat kejahatan yang tingg. Negeri-negeri itu tidak memiliki keamanan sosial yang azasi untuk meredam kejutan-kejutan ekonomi dan seterusnya. Pada spektrum yang berlawanan terdapat negara yang mengalami kehancuran (*collapsed states*) – yang dalam contoh yang sangat ekstrim terlihat sejauh ini hanya dalam beberapa kasus saja (seperti Somalia, Afghanistan, Liberia, Sierra Leone). Sebagian besar dari negeri itu berada di antara dua kutub tersebut. Klasifikasi yang diberikan kepada negeri yang berada di antara dua kutub itu adalah sebagai negara yang ikatan persatuannya tidak cukup (*insufficiently unified states*),

atau negara yang lemah (*weak states*) dimana kepastian hukum, perlindungan untuk menghadapi kekerasan dan infrastuktur sosial hanya muncul sebagian saja atau tidak memadai; atau klasifikasi lainnya adalah sebagai negara-negara yang gagal (*failed states*) yang telah melemah dan dapat berakhir sebagai negara yang mengalami kehancuran (Tobias Debiel, Stephan Klingebiel, Andreas Mehler dan Ulrich Scheneckener, *Between Ignorance and Intervention, Strategies and Dilemmas of External Actors in Fragile States*, Bonn 2005, hlm4)

Jadi, bagi keempat penulis di atas, kehancuran negara berawal ketika jumlah korban yang jatuh sebagai akibat dari kejahatan kelompok dan sebagai akibat dari perang antara kelompok penjahat dalam kurun waktu setahun - seperti yang terjadi di wilayah-wilayah pinggiran kota-kota raksasa Rio atau Sao Paulo - kira-kira sama besarnya dengan kekuatan divisi angkatan darat abad ke-20 yang sedang terlibat pada suatu medan peperangan. Bagi para penulis itu, kemunculan tempat hunian menyerupai benteng (*citadels*), yang menjadi barikade untuk melindungi orang yang bertempat tinggal di dalamnya ketika polisi tidak lagi mampu mengendalikan *barriados* (wilayah kumuh) atau *favelas* (kota-kota kecil yang tak terurus penuh dengan sampah), merupakan tanda-tanda awal menuju kehancuran negara. Dalam situasi seperti itu negara memang masih ada, dengan presiden yang terpilih, dan hukum memang masih dapat ditegakkan pada sebagai besar wilayah di negeri itu. Tetapi di luar wilayah itu, pada speketrum yang berlawanan, tidak ada apapun dalam *entites chaotiquees* (entitas yang kacau), yang tidak hanya *ingouvernables* (tidak dapat diperintah) tetapi bahkan juga *ingovernees* (tidak ada yang memerintah).

Sebagian besar negara, menurut para penulis itu, memiliki ke dua wilayah itu, semakin dekat mereka kepada wilayah kehancuran, semakin diperlukan –tetapi sekaligus semakin sulit untuk melakukan - intervensi dari luar.

Mereka juga menyatakan, adalah ilusi jika ada yang menyatakan bahwa terdapat kemungkinan untuk melakukan penyelesaian

yang cepat terhadap masalah itu. "Secara umum hakekat negara yang rapuh seharusnya tidak dilihat sebagai suatu perkecualian – suatu penyimpangan dari norma yang terdapat di negara OECD - tetapi lebih merupakan suatu aturan lazim, yang dapat ditemukan di sebagaian besar wilayah dunia". (ibid., hlm.4)

Seandainya ada orang yang menyatakan bahwa mereka bersandar pada pemikiran relativisme pasca-modern, yang menyiratkan bahwa suatu negara yang berfungsi sebenarnya tidak diperlukan lagi, keempat penulis ini tidak sepakat. Mereka menyatakan:"Ini tidaklah menggugat signifikansi jangka panjang model OECD sebagai cita-cita hitoris dan normatif. Tetapi pandangan seperti itu merupakan pengakuan terhadap adanya fakta bahwa bangunan demokrasi liberal di seluruh dunia dan struktur negara stabil dalam beberapa dasawarsa mendatang bukan merupakan prospek yang realistik. Adanya kenyataan bahwa hakekat negara yang rapuh itu tidak sesederhana seperti yang dibayangkan, maka rumusan "satu ukuran cocok untuk semua masalah" (*one size fits all solutions*) haruslah ditolak (ibid., hlm. 4).

Jika kita ingin menghentikan proses kehancuran negara, dan memperkuatnya, serta memberikan landasan keabsahan bagi negara, maka kita memang perlu berpikir dalam ukuran waktu sepuluh tahunan. Namun jika kita bermaksud untuk memperlihatkan negara yang keluar dari entite chaotique, maka kita perlu berpikir dalam ukuran waktu generasi. Selalu terdapat kemungkinan untuk membuat kekeliruan. Akibatnya, tingkat kemungkinan untuk mencapai sesuatu yang bertolak belakang dengan apa yang diinginkan lebih besar daripada tingkat kemungkinan untuk mendapatkan keberhasilan dengan segera. Mengulas apa yang telah dicapai sejauh ini, keempat penulis itu mendapatkan suatu kesimpulan yang menakutkan: "Suatu fase aksi habis-habisan (*all-out actionism*) kerap kali diikuti dengan penghentian mendadak yang kemudian dengan sadar melahirkan suasana ketidak pedulian. Somalia adalah contoh yang ekstrim, tetapi kemajuan yang bekelak-kelok, yang serupa dapat diamati

juga di dalam kasus Haiti, Burundi atau Republik Demokratik Kongo. Situasi yang ada menunjukkan bahwa terdapat kebutuhan untuk memperkuat struktur negara yang rapuh dalam jangka panjang. Namun ketika kebutuhan ini dijalankan melalui tahapan perjalanan yang berubah secara mendadak, dari tahapan "menutup mata", melakukan penyiasatan pada tingkat taktik, dan kemudian berubah lagi menjadi "menutup mata", maka musatahil terdapat manfaat yang diperoleh dari perubahan-perubahan seperti itu." (ibid., hlm. 3)

Perjalan yang berliku-liku itu sebagian disebabkan adanya fakta bahwa bagian yang mengurusi perihal kebijakan yang terdapat di dalam kementerian luar negeri kita telah sejak lama mengalami kegagalan untuk menangani isu kehancuran negara secara serius, dan akibatnya tidak mempersiapkan strategi apapun untuk menaganinya. Titik terpenting dari kebijakan luar negeri adalah bahwa kebijakan luar negeri dilaksanakan karena adanya hubungan antara negara. Jika negara tidak ada, maka tidak ada juga kebijakan luar negeri. Kini, menurut para penulis makalah kebijakan itu, terdapat suatu "kelahiran kembali (*renaissance*) negara dalam kajian akademik maupun praktis". Tetapi itu tidak cukup. Karena itu mereka memberikan saran "Pemerintah federal membutuhkan struktur terpadu yang sifatnya lintas departemen, dalam pengambilan tindakan kebijakan luar negeri, kebijakan keamanan dan bantuan pembangunan, sehingga mampu untuk memberikan reaksi terhadap masalah hakekat negara yang rapuh itu dengan efektif" (ibid., hlm. 11).

Saran itu tidak hanya berlaku bagi pemerintah Jerman, tetapi juga Uni Eropa dan negara anggota intinya. Di masa silam merupakan suatu kebiasaan bahwa departemen pemerintah yang berbeda telah mengurus urusannya sendiri, khususnya departemen yang bertanggung jawab untuk pertahanan dan kerjasama ekonomi. Tetapi terdapat situasi yang mengharuskan kebijakan bantuan pembangunan tidak lagi dilakukan karena tidak ada menteri yang siap untuk mengirimkan pekerja pembangunan ke suatu wilayah yang bekecamuk dengan kekerasan, atau

untuk menyetujui pemberian kredit pinjaman ketika tidak ada seorangpun lagi dapat menjamin bahwa pinjaman itu akan digunakan dengan benar. Sebaliknya militer telah juga belajar bahwa ia dapat menghentikan penembakan dan pembunuhan, tetapi militer tidak dapat menciptakan perdamaian atau membuat pembangunan terwujud. Jadi sekarang merupakan saat yang sangat tepat bahwa kedua departemen pemerintah itu - bersama dengan kementerian luar negeri - bersepakat unutuk memiliki strategi-strategi bersama.

VII. Kesulitan terbesar adalah bahwa suatu negara hanya dapat diperkuat dan dibangun kembali dari dalam melalui warga negaranya. Karena itu pemberian bantuan dari luar perlu untuk ditangani dengan sangat hati-hati. Seringkali tidaklah mudah untuk mengidentifikasikan siapakah "elite" yang benar. Artinya elite yang memang dapat melakukan apa yang dapat dilakukan. Siapakah yang sesungguhnya mengetahui kepentingan negara, dan siapakah yang melulu mencari keuntungan bagi dirinya sendiri? Haruskah seseorang menyandarkan diri pada orang yang hanya secara nominal berada di dalam pemerintahan atau pada orang yang menyebutkan dirinya "oposisi"? Sekumpulan rekomendasi yang teramat rumit menggambarkan kesulitan yang akan dihadapi setiap orang yang mencoba merumuskan garis-garis umum kebijakan: "Struktur negara resmi yang telah menghilangkan keabsahannya, tidak memiliki hak untuk menerima bantuan yang lebih baik dibandingkan dengan struktur yang serupa yang berfungsi secara efektif dan memiliki kadar keabsahan yang minimum".

Apa yang dinyatakan sah menurut hukum (*legal*) tidak dengan sendirinya berarti memiliki keabsahan (*legitimate*). Dan seorang pemberontak yang melawan suatu rejim yang korup tidak dengan sendirinya (*ipso facto*) menjadi bukti bahwa ia melawan korupsi terhadap dirinya.

Walaupun tidak ada negara yang dapat dibangun tanpa suatu syarat minimum keamanan, tidaklah memadai jika sekadar

menghadirkan polisi dan sistem peradilan. Sepanjang petinggi hakim dan polisi hanya dapat memberi makan keluarganya jika gajinya dilengkapi dengan penyuapan, maka pembaruan keuangan publik juga perlu ditangani dengan suatu strategi tertentu. Sebagaimana halnya tidak akan terdapat perekonomian tanpa suatu negara, maka demikian jugalah halnya tidak akan terdapat negara tanpa suatu landasan ekonomi.

Siapapun yang mempelajari kesulitan dan kadang-kadang dilema-dilema mustahil yang melekat dalam bidang kajian "pembangunan negara" -- yang disebut oleh Francis Fukuyama dengan optimisme berlebihan - akan merasa kecewa dengan kegagalan yang terjadi dan merasa senang dengan keberhasilan apapun yang diperoleh. Yang pasti tidak terbantahkan adalah seluruh usaha "pembangunan negara" itu pasti akan mengalami kegagalan kecuali usaha-usaha itu dapat mencegah munculnya citra-citra kolonialisme. Hal itu berarti menolak adanya tindakan unilateral. Dengan tidak hadirnya monopoli yang absah dalam penggunaan kekerasan, maka hanya dengan kekerasan yang diberikan otorisasi yang tepat, yang dapat mengisi kekosongan monopoli itu dalam jangka pendek dan kemudian merekonstruksikannya dalam jangka panjang. Seperti misalnya terlihat dalam kasus Irak. Suata negera dengan kekuatan global (*a global power*) telah menghancurkan tirani dengan tidak berdasarkan keinginan Dewan Keamanan PBB. Karena itu pula negara dengan kekuatan global itu harus bersedia menghadapi kekerasan tandingan yang diswastakan (*privatized conter-violence*). Kekerasan tandingan itu selalu akan diarahkan untuk melawan pihak-pihak yang berusaha untuk menciptakan keabsahan baru dengan bantuan perlindungan dari negara adikuasa (*the super power*).

Siapapun yang mencoba menciptakan monopoli nasional yang memiliki keabsahan dalam penggunaan kekerasan, dan karena itu membuat negara bangsa sebagai bagian yang melekat dalam komunitas intenasional, harus mampu untuk memunculkan gagasan tentang monopoli internasional dalam penggunaan

kekerasan.

Gagasan tentang monopoli internasional dalam penggunaan kekerasan semacam itu bukanlah sesuatu yang baru. Gagasan itu telah memberi inspirasi bagi pendiri-pendiri PBB. Keputusan apakah akan menggunakan kekerasan terdapat di Dewan Keamanan PBB. Latar belakang pemikirannya ketika itu adalah bahwa monopoli internasional dalam penggunaan kekerasan akan dapat mencegah perang antar negara. Dunia kita masih sangat jauh dari cita-cita itu. Tetapi gagasan bahwa monopoli PBB dalam penggunaan kekerasan harus menggantikan *jus ad bellum* yang dituntut oleh setiap negara merupakan jalan yang benar untuk dilalui.

Kini terdapat argumen lainnya untuk mendukung pandangan itu. Di wilayah-wilayah yang monopoli nasionalnya dalam penggunaan kekerasan tengah mulai mengalami keruntuhan, monopoli nasional itu hanya akan dapat diselamatkan atau dikembalikan jika mendapatkan dukungan, dan jika perlu monopoli nasional itu digantikan sementara waktu oleh suatu kekerasan (*force*) yang keabsahannya tidak diragukan. Tidak ada bedanya dengan para penguasa lalim yang telah mengisi kekosongan yang ditinggalkan oleh negara, maka setiap intervensi sepihak pasti didorong oleh kepentingan sepihak juga. Kekuatan polisi global (*global police force*), yang diberikan keabsahan dan dikirimkan oleh komunitas bangsa-bangsa, tidak memiliki kecurigaan seperti itu, bahkan walau kekuatan polisi global itu pada awalnya mungkin terdiri dari unit-unit yang disediakan oleh masing-masing negara individu.

Setiap tatanan negara berawal dari perbedaan antara kekerasan yang absah dan yang tidak absah. Dan kecuali kita bermaksud untuk membiarkan sebagian besar dari planet ini berada di bawah panglima perang atau kumpulan pembunuh yang melakukan tindakan perampokan, perbedaan antara kekerasan yang absah dan yang tidak absah itu haruslah terus kita pertahankan. Itu berarti keabsahan haruslah dapat dipertanggung jawabkan (*accountable*). Pada tempat-tempat dimana berbagai kelompok

bersenjata yang berbeda mengklaim keabsahan dengan argumen-argumen membosankan yang tiada habisnya, maka tempat-tempat ini berubah menjadi suatu kekacauan. Dalam situasi seperti ini orang awam, termasuk wanita dan anak-anak hanya menjadi `suatu permainan` bagi suatu tentara yang brutal. Hanya ketika ditemukan adanya simbol – dan ini tidak mesti berarti pasukan helem biru PBB - bahwa komunitas internasional sedang melakukan intervensi maka kekerasan yang diswastakan dan yang dikomersialkan menjadi tidak absah. Dan jika kelompok yang terlibat tidak mau tunduk maka kekerasan yang diswastakan dan dikomersilakan dipandang menjadi kekerasan kejahatan (*criminal violence*).

Tentu saja Dewan Keamanan PBB, apakah diperbesar atau tidak, tidak membuat keputusan dalam suatu wilayah tanpa kepentingan. Kepentingan-kepentingan dari negara besar dapat mendorong suatu intervensi tertentu, atau yang lebih sering terjadi adalah mencegah intervensi itu. Karena itu barangkali kita harus memikirkan pembentukan suatu badan (*board*) - benar-benar sepenuhnya murni sebagai suatu badan - yang anggotanya terdiri dari "negarawan-negarawan senior" dan pakar hukum yang berpengalaman, yang dapat membuat dan menerbitkan rekomendasi. Rekomendasi itu dapat mencakup misalnya kapan - dalam pengertian yang bersifat umum - intervensi diperlukan dan memiliki keabsahan. Atau rekomendasi itu mungkin terkait dengan wilayah rawan tertentu (*specific troble spot*), seperti Sudan bagian barat. Mengingat kini fokusnya telah bergeser dari pemaknaan "perang yang adil" (*just war*) kearah kepedulian tentang penggunaan kekerasan yang absah (*legitimate use of force*), maka perlulah untuk mendukung dan memperkuat otoritas Dewan Keamanan dan sekaligus juga mengkajinya secara kritis. Tugas untuk melakukan kajian kritis itu dilakukan oleh orang-orang yang telah memperoleh kepercayaan dari kita dan tidak dicurigai memiliki kepentingan yang sempit.

Saran-saran seperti ini mungkin tidak realistik. Dan tentu saja badan semacam itu tidak akan muncul jika Amerika Serikat

menentangnya. Tetapi begitu pemerintah mulai menyadari bahwa kegagalan dan kehancuran hakekat negara telah menjadi isu sentral dalam kebijakan perdamaian dan kebijakan pembangunan dalam abad ke-21 - dan kemungkinan juga tidak semata-mata terbatas pada awal abad ke-21 itu - maka harus dilakukan sesuatu. Pemerintah dengan berbagai cara harus dapat memunculkan gagasan baru untuk menanggapi isu itu.

VIII. Ancaman terhadap hakekat negara di bagian belahan dunia sebelah utara yang kaya berbeda dan kurang dramatis dibandingkan dengan ancaman yang dihadapi belahan dunia bagian selatan. Itulah sebabnya mengapa ulasannya dilakukan secara terpisah dalam bab ini. Tetapi itu bukan berarti keduanya tidak memiliki hubungan sama sekali. Mengetahui apa yang sedang terjadi di Afrika atau Asia Tengah mengubah cara kita menyimak laporan-laporan tentang negeri kita. Jika para polisi Jerman mengancam untuk bekerja menurut aturan mereka sendiri sebagai suatu protes terhadap pembayaran yang rendah, peralatan yang tidak cukup dan promosi yang lambat, semua protes itu kedengaran cukup wajar. Peristiwa itu merupakan retorika baku dalam perundingan pembayaran. Kemudian kita teringat bahwa kehancuran negara yang akut di Afrika berawal ketika polisi, yang dibayar dengan sangat rendah, kehilangan minat untuk melindungi pasar, jalanan dan untuk menangkap para pelaku kejahatan. Karena itu para pedagang menyewa pasukan keamanan swasta mereka sendiri, yang menciptakan merek dagang (*brand*) keadilan kekerasannya sendiri, dan mempertontokan eksekusi publik untuk menggentarkan para pelaku kejahatan. Afrika Barat tentu saja tertinggal jauh dari Eropa Tengah. Tetapi tidakkah mungkin jurang ini semakin mengecil dalam perjalan waktu?

Ketika seorang pimpinan eksekutif senior Jerman yang perusahaannya diambil alih pihak lain, menerima sejumlah uang (*golden handshake*) yang penerimaan bunganya saja cukup untuk membayar gaji enam orang Kanselir Jerman, hal itu membuat sebagian besar orang dengan gaji yang normal terpana,

Mereka tidak mampu mengucapkan kata-kata semata-mata karena mereka tidak dapat membayangkan jumlah uang sebesar itu. Jika ada orang yang berani mengecam jumlah uang yang besar itu, tudingan yang muncul terhadap orang tersebut adalah berupa kecaman bahwa mereka telah dimotivasi oleh rasa iri. Tetapi dalam konteks sekarang kita perlu untuk menanyakan apakah baik bagi suatu masyarakat dalam jangka panjang jika eksekutif bisnis seniornya dibayar sepuluh kali, tiga puluh kali atau lima puluh kali lipat jika dibandingkan dengan mitra kerjanya di sektor publik. Tidakkah ini dapat menjadi suatu sumber korupsi, yang secara langsung dapat mendorong kehancuran negara - seperti di Amerika Latin.

Apakah kehadiran komunitas yang hidup seperti dalam benteng (*gated communities*) di Amerika Serikat memiliki implikasi berbeda terhadap monopoli yang dimiliki negara dalam penggunaan kekerasan jika dibandingkan dengan di Brasil dan Afrika Selatan? Atau ini hanyalah merupakan suatu contoh kasus belaka bahwa terdapat sejumlah warga negara di ketiga negeri itu yang mengisolasi dirinya karena mereka tidak suka untuk bersandar pada keamanan yang ditawarkan negara kepada mereka? Dapatkah suatu negara tetap berpangku tangan dan berdiam diri tidak melakukan apapun pada saat keamanan menjadi suatu komoditas? Apakah swastanisasi kekerasan - terlepas dari tempatnya di manapun dan terlepas dari bentuknya apapun-, tidak memberikan dampak buruk secara langsung terhadap jati diri negara.

Terdapat mata rantai lainnya yang perlu dipertimbangkan di sini. Umumnya negara yang terletak di belahan dunia bagian selatan membutuhkan perhatian dan bantuan dari utara dalam upaya untuk mempertahankan kelangsungan hidupnya. Tidaklah sulit untuk menjelaskan mengapa Eropa dan Amerika Utara telah memperlihatkan ketidakpeduliannya atau bahkan membiarkan kekejaman yang sedang berlangsung di Kongo atau di perbatasan timurnya, di Rwanda dan Burundi. Tetapi, penjelasan yang diberikan itu sangat sukar untuk diterima sebagai

alasan pembenaran. Terdapat usaha-usaha yang harus dilakukan agar suatu masyarakat yang tengah terlanda *entite chaotique* luar biasa dapat kembali memiliki kehidupan politik yang berfungsi. Termasuk dalam usaha itu adalah pengorbanan dari orang yang mengusahakannya, baik dalam bentuk uang yang sangat besar jumlahnya dan dalam bentuk kehidupan. Tidak memadai jika hanya mengirimkan ribuan tentara ke lapangan untuk mengatasi ekses-ekses parah yang terjadi di suatu kota dan wilayah yang mengelilinginya. Seperti telah kita lihat, yang dibutuhkan adalah komitmen jangka panjang yang direncanakan dengan cermat, baik berkaitan dengan perencanaan militer maupun perencanaan sipil. Tidak semata-mata bertujuan untuk melucuti panglima perang atau menghentikan ribuan tentara anak-anak untuk tidak membunuh dan mengajar mereka tentang pekerjaan. Yang perlu dilakukan agar negara lebih disukai daripada panglima perang adalah pengorganisasian seluruh perihal yang memberikan manfaaat bagi publik seperti urusan kepastian hukum, sekolah-sekolah, air dan listrik, pangan bagi yang tak berdaya, dan kekuatan polisi yang mengetahui mengapa mereka ada dan untuk melaksanakan pekerjaaannya secara serius.

IX. Tidak mudah bagi Eropa untuk mencapai semuanya ini bahkan jika melakukan kerjasama dengan Amerika Serikat. Hingga saat ini ketidakpastian masih terus berlangsung apakah tingkat bantuan keuangan ke negeri-negeri yang terletak di belahan bumi selatan masih memadai. Situasi yang ada adalah bahwa pemberian bantuan keuangan itu telah menurun jauh dari angka sasaran sebesar 0,7 % dari produk nasional yang dijanjikan kepada mereka untuk selama 35 tahun terakhir. Yang menjadi pertaruhan di sini adalah keamanan kita yang juga sepenuhnya tergantung pada keamanan pihak lainnya; dan siapapun yang telah memahami ini pasti mengetahui bahwa orang Eropa dapat memberikan apa yang diperlukan – lihatlah apa yang mereka lakukan di masa lalu ketika saling berperang satu dengan lainnya! - tetapi hanya dengan syarat jika negera-negara mereka masih

memiliki kemampuan untuk bertindak.

Suatu negara yang dipaksa untuk kering kerontang karena mengalami kekurangan sumber daya (*resources starved state*) - yang bahkan tidak mampu untuk menghentikan terjadinya persaingan untuk menawarkan tingkat pajak yang terendah - tentu saja tidak akan mampu memberikan bantuan. Bantuan yang diberikan hanya merupakan bantuan yang bersifat simbolik. Ketika ancaman yang muncul menyampaikan citra-citra yang menakutkan, orang hanya akan menyumbang uang dalam jumlah kecil saja, dan mereka hanya akan tetap mengirimkan sejumlah kecil tentara dan berharap bahwa tentara itu akan berada kembali di rumah pada saat hari natal. Tetapi proses kehancuran negara akan terus berlanjut hingga konsekuensi-konsekuensinya terlihat jelas bagi kita semua, termasuk di Eropa. Ketika hal itu terjadi menjadi sangat terlambat bagi banyak negeri di belahan bumi bagian selatan untuk mengatasinya. Ketika kekerasan telah sepenuhnya diswastakan, ia tidak dapat sekadar di-nasional-kan kembali seperti suatu jaringan rel kereta api yang rusak.

Negara – dan tidak hanya negara-bangsa seperti yang dilestarikan di dalam Uni Eropa - memiliki masa depan dengan syarat kita memang sungguh -sungguh menginginkannya dan merencanakannya. Jika demikian halnya kita tidak boleh memandang negara konstitusional demokratik dan kesejahteraan itu sebagai sesuatu yang telah hadir dengan begitu saja, negara yang dapat berdiri tegak menghadapi tekanan dan tarikan apapun, atau sebaliknya melihat negara seperti itu sebagai sesuatu yang benar-benar menjengkelkan dan menghambat. Negara konstitusional demokratik dan kesejahteraan itu sebenarnya merupakan salah prestasi terbesar dari sejarah umat manusia.

Kita menginginkan masa depan itu jika kita tidak membohongi diri sendiri dengan berpikir tentang alternatif. Karena jika kita berpikir tentang alternatif maka itu akan berarti suatu masa depan tanpa keamanan, hukum, hak-hak dasar, dan praktik kemerdekaan.

Sebagai putera-puteri dari suatu peradaban teknologi - suatu

peradaban yang membuat setiap hal dapat dengan segera menjadi usang dan kemudian membuangnya karena tidak lagi diperlukan - sangat sulit membayangkan adanya wilayah kehidupan yang berbeda. Sukar bagi orang Eropa untuk membayangkan adanya wilayah kehidupan yang masyarakatnya tidak terbiasa untuk menggunakan suatu barang sekali pakai saja dan kemudian membuangnya (*throwaway society*). Penyebabnya adalah karena kita belum melihat – atau bahkan belum mungkin untuk memilki - suatu cara kehidupan yang lebih baik di luar kebiasaan masyarakat seperti itu. Selalu terdapat keperluan bagi negara yang konstitusional demokratik dan kesejahteraan itu untuk menyesuaikan diri dengan lingkungan-lingkungan yang baru - atau dengan rumusan kalimat yang berbeda untuk mereformasinya. Tetapi kebutuhan itu tidak berarti menggantikannya dengan sesuatu yang lebih baik. Karena sesuatu yang lebih baik belum ditemukan.

Keterangan Tambahan

Konsep/ Peristiwa/Nama Orang/Tempat	Hal.	Uraian ringkas berupa keterangan tambahan yang perlu untuk dicantumkan sebagai catatan kaki dalam halaman buku yang terkait.
Michael Sommer	286	Michael Sommer adalah anggota serikat pekerja Jerman dan merupakan ketua Konfederasi Serikat Pekerja Jerman (DGB) sejak tahun 2002.
Hikayat Nibelungen dan kisah daun linden	310	Hikayat ini menceritakan tentang keterbatasan manusia untuk memperoleh kekebalan yang tergambarkan melalui seorang tokoh bernama Siegfried. Terobsesi oleh keinginan untuk memperoleh kekebalan, Siegfried membunuh seekor naga dan kemudian darah naga yang dibunuh itu kemudian dijadikan air mandi untuk membasuh seluruh tubuhnya. Namun, ketika Siegfried tengah berendam membasuh tubuhnya dengan darah naga itu, sehelai daun yang disebut dengan daun linden ternyata telah jatuh ke bagian tubuhnya. Hal ini mengakibatkan tidak seluruh bagian tubuh Siegfried telah terbasuh oleh darah naga tersebut dan tidak seluruh bagian tubuhnya kemudian memperoleh kekebalan.

Lembar Tambahan

Tentang Jalan Kita Menuju Negara-Pasar?

I. Negara moderen memiliki perjalanan sejarah yang panjang. Asal usulnya dapat ditelusuri hingga masa kekaisaran dinasti Hohenstaufen pada abad pertengahan, khususnya pada masa Sicily Frederick II di abad ke-13. Ada sejarawan lainnya yang menelusuri perjalanan sejarah ini dengan cara berbeda, yaitu mulai dari abad ke-15. Salah satu dari sejarawan yang berbeda itu adalah Philip Bobbitt. Ia mengulas suatu aspek khusus dari perjalanan sejarah itu dalam bukunya *The Shield of Achilles: War, Peace and the Course of History*. Walaupun seorang professor, tetapi Bobbitt adalah sejarawan akademis yang istimewa.

Bobbitt telah bertugas sebagai penasehat senior di Gedung Putih, Senat dan Departemen Luar Negeri. Dia telah menduduki beberapa jabatan di Dewan Keamanan Nasional dan jabatannya yang paling akhir adalah direktur senior untuk perencanaan strategis baik dalam pemerintahan Republik maupun Demokrat. Pada saat yang sama, dia adalah anggota dari Fakultas Sejarah Moderen Oxford.

Judul buku yang ditulisnya, *The Shield of Achilles: War, Peace and the Course of History* bahkan tidak memberikan tanda petunjuk yang dapat mengejutkan para pembacanya. Bobbit sebagai sejarawan mengatakan kepada kita kisah tentang perjalanan sejarah negara modern. Namun, Bobbit, sebagai pakar dalam perencanaan strategis mengaitkan kisah perjalanan ini dengan perubahan-perubahan dalam teknologi militer yang kemudian mengharuskan adanya perubahan dalam strategi militer. Oleh karena itu kita mendapat pelajaran bagaimana kebutuhan militer menghasilkan berbagai jenis negara baru "negara yang menyerupai putera mahkota" (*princely state*) (1494-1648), "negara yang menyerupai raja" (*kingly state*) yang melebur ke dalam "negara territorial" (*territorial state*) (1648-1776), "bangsa-negara" (*state-nation*) (1774-1914) dan "negara-bangsa" (nation-state) melalui suatu proses yang disebutnya dengan istilah "Perang Yang Panjang" (*Long War*) (1914-1990). Sejauh mana analisis ini sahih dan memiliki daya pesona masih menjadi bahan perdebatan di kalangan sejarawan. Apa yang menarik dalam konteks kekinian adalah kesimpulan yang dihasilkan oleh Bobbit: sebagaimana tipe bangsa-negara harus digantikan negara-bangsa, demikian juga halnya tipe negara-bangsa itu pada abad ke-21, akan digantikan oleh apa yang disebutnya sebagai tipe "negara-pasar" (*market-state*). Tidaklah sesuatu yang penting apakah Bobbit menyukai atau merekomendasikan negara-pasar ini (walaupun sesungguhnya dia menyukainya). Apakah kita suka atau tidak, sejarahlah yang akan melahirkan tipe negara ini.

Terdapat banyak alasan untuk menjelaskan kemunduran dan "kehancuran keabsahan" (*disintegration of legitimacy*) dari tipe negara-bangsa ini; "Tidak ada negara-bangsa dapat menjamin keselamatan warganya dari senjata pemusnah masal; tidak ada negara-bangsa, dengan menaati hukum nasionalnya (termasuk traktat internasional), dapat menjamin bahwa para pemimpinnya tidak akan dibawa ke pengadilan sebagai para pelaku kejahatan; tidak ada negara-bangsa dapat dengan efektif mengendalikan kehidupan ekonominya atau mata uangnya; tidak ada negara-

bangsa dapat melindungi masyarakatnya dari ancaman-ancaman transnasional seperti penipisan lapisan ozon, pemanasan global, penyakit epidemik yang menular (Philip Bobbitt: *The Shield of Achilles: War, Peace and the Course of History*, New York 2002, hlm. 228)

II. Tentu saja negara-pasar juga tidak dapat melakukannya. Tipe negara ini bahkan tidak menyatakan dapat melakukannya. Bukanlah tugas atau cita-cita dari negara-pasar untuk mampu melakukan semuanya itu. Negara-pasar sangat sederhana dan barangkali sangat jujur.

Kesederhanaan itu bahkan tampak lebih nyata manakala dihubungkan dengan tanggung jawab sosial (*social responsibility*): "Jika negara-bangsa mendapatkan pembenaran dirinya sebagai instrumen untuk melayani kesejahteraan masyarakat (bangsa), negara-pasar hadir untuk memaksimalkan kesempatan-kesempatan yang dinikmati seluruh anggota masyarakat. Jika bagi negara-bangsa, pencapaian target agar setiap orang dapat bekerja (*full employment)* merupakan suatu tujuan yang penting dan sangat menonjol, maka bagi negara-pasar jumlah aktual orang yang bekerja hanyalah merupakan salah satu variabel tambahan dalam produksi kesempatan ekonomi dan tidak dipandang memiliki signifikansi yang luas. Dari segi biaya akan labih efisien bagi masyarakat untuk memiliki sejumlah orang yang tidak bekerja, dibandingkan jika melatih mereka dan menempatkan mereka pada pekerjaan yang tidak memiliki permintaan di pasar, dan karena itu harus menerima jumlah angka pengangguran yang besar (*ibid.*, hlm. 229)

Yang harus ditawarkan negara-pasar untuk warga negaranya adalah kesempatan: kesempatan dalam segala bentuknya, baik ekonomi maupun kebudayaan. Instrumen terbaik untuk menciptakan kesempatan itu adalah pasar. Karena itu negara-pasar tidak lagi bertanggung jawab secara langsung terhadap masyarakat, tetapi pasar-pasar itulah yang memasok atau menawarkan kesempatan. Warga negara harus kembali ke pasar,

mereka harus merebut kesempatan yang ditawarkan pasar. Jika mereka tidak melakukannya, maka kesalahannya terletak pada warga negara itu sendiri.

"Dalam era negara-bangsa, negara itu bertanggung jawab untuk kemakmuran kelompok-kelompok. Dalam negara-pasar, negara itu bertanggung jawab untuk memaksimalkan pilihan-pilihan yang tersedia bagi para individu. Itu berarti mengurangi biaya transaksi ketika individu melakukan pilihan dan kerap kali berarti pula membatasi dan bukan memberdayakan pemerintah. Oleh karena itu kita melihat berbagai tindakan kebijakan seperti usulan untuk membatasi presentase GDP yang diambil oleh pemerintah dan bentuk pengurangan tingkat pajak lainnya.

Sejauh mana pemerintah harus dibatasi? Jawaban yang diuraikan oleh sejarawan Bobbit jauh lebih radikal daripada tipe negara lainnya yaitu: "Jika negara-bangsa bercirikan aturan hukum (*rule of law*), negara-pasar umumnya tidak peduli terhadap norma-norma keadilan, atau terhadap kumpulan nilai moral apapun, sepanjang hukum itu tidak melakukan tindakan apapun untuk menghambat persaingan ekonomi (ibid., hlm.230)

Apakah ini kemudian berarti apa saja yang dipromosikan pasar adalah baik, dan apa yang menghambat persaingan adalah buruk? Di samping ketidak pedulian pasar-negara terhadap norma-norma keadilan, Bobbitt menyebutkan "ketidak peduliannya yang mencolok terhadap kebudayaan", (ibid., hlm.230). Dan dia tampak mengetahui benar maknanya; "Perasaan sebagai masyarakat politik tunggal, yang dipegang bersama melalui ketaatan terhadap nilai-nilai fundamental, bukanlah perasaan yang ingin ditanamkan oleh negara-pasar" (ibid., hlm.230).

Buku ini sangat terus terang. Tetapi apa lagi yang harus dipegang oleh masyarakat untuk membuat mereka tetap dapat bersama? Apakah motto yang akan datang seperti yang diusulkan Bobbit -"membuat dunia yang tersedia"- yang dijelaskannya dalam pengertian "menciptakan dunia-dunia yang menawarkan pilihan dan melindungi otonomi setiap manusia untuk melakukan pilihan"? (ibid., hlm. 233). Termasuk dalam otonomi untuk

melakukan pilihan ini adalah melakukan manipulasi genetik: "Adanya pergeseran sikap dari menerima secara pasif kemampuan yang diturunkan berdasarkan warisan menjadi suatu kemampuan yang direkayasa atau kemampuan yang dapat diperkuat melalui biologi molekular" (ibid., hlm.232)

Tentu saja pergeseran ini tidak akan dapat mejadi pengikat kebersamaan masyarakat yang memiliki tradisi humanistik dan Kristen. Sebaliknya: pergeseran ini akan membuat masyarakat itu tercabik-cabik. Tetapi ia akan dapat memberikan manfaat untuk memajukan persaingan dan pertumbuhan ekonomi. Sesungguhnya persaingan sekarang bahkan dapat mulai sebelum masyarakat dilahirkan.

III. Sebagian besar cakupan kegiatan negara dan pembuatan keputusan politik dalam negara-pasar harus berkurang. Pendidikan? Setiap orang dapat membeli pendidikan dengan mengirimkan putera-puteri mereka ke sekolah swasta? Tentu saja pendidikan yang baik lalu menjadi mahal. Para orang tua akan mengetahui apa yang dapat mereka raih. Jaminan sosial? Setiap orang dapat menemukan nomor telepon perusahaan asuransi; persaingan di antara perusahaan akan menciptakan kesempatan bagi para pelanggan. Keselamatan pribadi? Perlindungan terhadap kejahatan? Bisnis keamanan sedang mengalami pertumbuhan yang mencolok, dan penawaran akan selalu tumbuh untuk memenuhi permintaan.

Oleh karena itu Bobbit dapat melukiskan pemerintahan seperti apa yang akan muncul: "Apakah penakbiran (*governance*) kemudian menjadi lebih mudah dalam negara-pasar, karena hal itu berarti tuntutan terhadap pemerintah menjadi sangat berkurang ataukah akan menjadi lebih sulit karena perilaku warga negara yang baik (*good citizen*) lenyap? Barangkali karena keduanya. Laporan politik kontemporer disampaikan tidak berdasarkan latar belakang historis pertarungan nilai-nilai, tetapi lebih atas dasar ukuran hubungan kekuasaan dari kepribadian orang yang terlibat di dalamnya, seolah-olah politik seperti suatu peristiwa

olahraga yang sederhana - siapa yang sedang memenangkan dan siapa yang tengah mengalami kekalahan, atau seperti yang ditunjukkan oleh suatu tanda panah dalam suatu majalah berita popular. Ini adalah ciri khas negara-pasar, karena ketidak peduliannya terhadap aspek-aspek legislatif dan programatik dan penakbiran. Dan bukankah ini merupakan ciri politik dalam negara-pasar itu? (ibid., hlm.231)

Jadi politik hanyalah merupakan permainan yang dilakukan oleh orang yang menyukainya. Mereka dapat menang, mereka dapat kalah, tetapi kekalahan dan kemenangan itu tidak mengakibatkan perbedaan besar bagi masyarakat yang tidak ikut dalam permainan. Para politisi dapat dipilih, tidak untuk mempengaruhi atau mengubah masyarakat, tetapi untuk melindungi dan memajukan pasar-pasar. Pasar-pasar ini -termasuk pasar-pasar tenaga kerja- akan menentukan kualitas kehidupan yang dimiliki individu. Satu-satunya yang dihasilkan adalah politik tanpa kebijakan. Politik yang digerakkan oleh kebijakan tidak akan dilarang, tetapi politik akan menjadi suatu latihan tanpa suatu objek, yang tidak lagi membawa akibat pada peristiwa-peristiwa aktual.

Inilah yang ada dalam pikiran Bobbitt ketika memaknakan peran warga negara: "Peran warga negara sebagai warga negara yang ideal akan sangat berkurang dan peran warga negara sebagai penonton yang akan menonjol. (ibid., hlm.234). Mungkin menjadi lebih jujur untuk menambahkan; tidak hanya perannya sebagai penonton yang akan meningkat, tetapi juga perannya sebagai hamba (*client*). Sebagai hamba, ia (baik laki-laki ataupun perempuan) akan memiliki berbagai kesempatan besar. Bahkan sebagai seorang penonton, mereka akan menjadi hamba-hamba bisnis media, dan media akan meliput berbagai hal yang sebelumnya diliput oleh pemerintah atau oposisi. Tetapi *citoyen* klasik dan *citoyenne* yang bertanggung jawab untuk kebaikan bersama akan lenyap atau dilihat sebagi sesuatu yang tak masuk akal.

Jika kita tetap menggunakan definisi negara yang dikemukakan

Max Weber, maka negara-pasar sama sekali bukanlah negara. Tidak terdapat lagi monopoli penggunaan kekerasan yang sah, baik di dalam negeri maupun hubungan luar negeri. Perlindungan dari kejahatan dapat dibeli di pasar, dan bahkan perang dapat diswastakan: berbagai intervensi dapat dilakukan dengan “koalisi sukarela dari kekuatan-kekuatan bersenjata yang pada dasarnya merupakan tentara bayaran, yang pemberian imbalannya diperoleh melalui sumbangan dari seluruh negara yang memiliki taruhan terhadap hasil dari koalisi” (ibid., hlm.803). Persoalan tentang penggunaan pasar tentara bayaran akan menjadi soal pengumpulan uang belaka.

Bobbitt sepenuhnya menyadari fakta bahwa pada abad ke-21 akan terdapat berbagai aneka bentuk kekerasan swasta atau kekerasan yang diswastakan. Seperti umumnya pemikir strategis Amerika lainnya, dia lebih menyenangi istilah “konflik intensitas rendah”: “Sebagaimana spekulasi yang dikemukakan Martin van Creveland, jika ‘beban sehari-hari untuk melindungi masyarakat dari konflik intensitas rendah akan ditransfer ke bisnis keamanan yang sedang merebak “pemindahan otoritas dari pemerintah pusat dan juga swastanisasi itu akan menjadi sesuatu yang umum ditemukan di negara-pasar (ibid., hlm.237)

Kekuatan paksa fisik yang diswastakan (*privatized force*) melawan kekerasan yang diswastakan (*privatized violence*)? Pengalaman Amerika Latin, atau bahkan Amerika Serikat, tidak memberikan dukungan yang kuat untuk jenis konflik ini. Kerap kali metode pertarungan dari kekuatan paksa fisik yang diswastakan maupun dari kekerasan yang diswastakan itu tidak menunjukkan perbedaan. Jadi Bobbitt menambahkan: “Ini merupakan prospek yang mencemaskan, tetapi kita harus belajar untuk mengatasinya (ibid., hlm. 237)

IV. Philip Bobbitt adalah seorang warga negara Amerika Serikat. Dalam bukunya dia tidak pernah mencoba menyembunyikan ini. Ketika ia menggunakan kata “kami”, yang dimaksudkannya “kami orang Amerika”. Di halaman terakhir dari salah satu bukunya,

dia merujuk pada *defense review* yang akan dikeluarkan di bawah pengarahan Andrew Marshall. Rekomendasinya adalah "memfokuskan pada pengamatan cermat dan terus menerus, dan seperti usulan-usulan dalam karya bukunya yang sekarang - sebagian besar sangat mirip - bersifat kontroversial".

Karena itu dalam artikelnya di *New York Times*, 10 Maret 2003, Bobbitt mendukung serangan terhadap Irak, dengan alasan bahwa "Orang Irak akan menjadi jauh lebih baik setelah invasi". Menarik untuk mencatat, istilah "lebih baik" adalah suatu istilah yang mengandung lebih dari satu makna, mencakup spektrum kekayaan material hingga sosial/politik/kesehatan ekonomi. Apakah kita akan memaknakan istilah "lebih baik" itu berarti lebih dekat ke demokrasi negara-pasar? Bobbitt tidak menyukai Uni Eropa dan memiliki kekhwatiran bahwa jika Uni Eropa berjalan terus seperti sekarang, ia akan menghambat kemunculan suatu negara-pasar (Philip Bobbitt: *The Shield of Achilles: War, Peace and the Course of History*, New York 2002, hlm. 234). Karena itu hanya Amerika Serikat "yang sangat mungkin memiliki peluang untuk menjadi suatu negara-pasar" (ibid., hlm. 242) Walaupun George Bush dapat dipandang sebagai seorang pejuang negara-pasar - dan pemilih Amerika memilihnya dua kali - namun Amerika Serikat masih belum mencapai status itu. Bobbitt berkeyakinan bahwa kepemimpinan Amerika akan mempromosikan negara-pasar. Tetapi dia terus terang meragukan apakah negara seperti Perancis, Jerman, Jepang, Korea Selatan, Taiwan atau Singapura akan meniru Amerika Serikat.

Karena itu dia mengasumsikan bahwa akan terdapat tiga tipe negara-pasar yang berbeda. Pertama, negara-pasar yang melayani kegiatan wiraswasta (*entrepreneurial market-state*). Tipe ini merupakan tipe yang sangat sesuai dengan definisi negara-pasar-nya. Kedua, negara-pasar yang melayani kegiatan para saudagar (*mercantile market-state*). Dia menyebutkan contohnya negara macan di kawasan Asia Timur. Ketiga, negara-pasar yang melayani kegiatan manajerial. Mengherankan, karena dia menyamakan tipe ketiga ini dengan model *soziale Markwirtschaft* yang

dikembangkan di Republik Federal Jerman. Sebagian besar yang diuraikan Bobbit sebagai negara-pasar yang merkantil atau manajerial menyimpang dari definisi awalnya tentang negara-pasar. Karena penyimpangan itulah maka bisa dipahami mengapa Bobbitt kadang-kadang menggunakan istilah "negara merkantil" dan "negara manajerial". Istilah *soziale Markwirtschaft* yang dikembangkan Ludwig Erhard sekitar setengah abad yang lalu tidak ada kaitannya dengan negara-pasar Bobbitt.

Negara, yang menurut Bobbitt akan dan harus dihasilkan dari "perang yang panjang" adalah "negara-pasar yang mendukung kegiatan wiraswasta". Tipe-tipe lainnya merupakan suatu kompromi terhadap realitas yang tidak mau menerima dan bahkan mungkin besikukuh untuk menentangnya. Model yang digambarkan Bobbitt adalah negara yang harus melayani pasar, dan pengalihan kepada pasar hingga kini sebagian besar merupakan hak istimewa dari negara. Pesan yang dibawa Bobbit adalah negara yang akan mengubah warga negara-nya menjadi seorang hamba bisnis. Ini adalah suatu pesan yang baru bahkan mungkin revolusioner.

V. Menganggap hal itu sebagai sesuatu yang serius bukan berarti bahwa pada suatu ketika kita tersentak bangun dalam suatu negara-pasar yang sempurna. Hal yang mengejutkan seperti itu tampaknya tidak mungkin terjadi. Tidak hanya untuk kita, tetapi juga putera-puteri kita. Bahkan Amerika Serikat tidak akan pernah menjadi suatu negara-pasar yang sempurna. Di Eropa, negara-pasar ini juga sangat jauh kemungkinannya untuk terwujud. Lima tahun setelah publikasi buku Bobbitt, Eropa tidak menjadi lebih dekat dengan negara-pasar: bahkan sebaliknya. Prinsip swastanisasi tidak lagi dterima dengan begitu saja. Politisi telah menemukan bahwa swastanisasi membutuhkan pengaturan-pengaturan hukum, bukan menguranginya. Tanggung jawab negara untuk memberikan jaminan keamanan sosial tidak lagi digugat partai politik yang ingin memenangkan pemilihan. Tugas negara adalah suatu kenisyaan (*indispensable*), yang merupakan

pantangan tahun 2002, telah menjadi topik pembahasan yang serius.

Terlepas dari kecenderungan baru itu terdapat beberapa alasan untuk menyatakan mengapa negara-pasar tidak mungkin akan terwujud, dan bahkan untuk tetap bertahan sekalipun. Alasan pertama, umumnya masyarakat tidak menginginkannya dan tidak akan memberikan persetujuan terhadapnya. Demokrasi moderen didasarkan pada, dan hidup dengan prinsip-prinsip bahwa warga negara bertanggung jawab bagi negaranya dan demikian juga negara bertanggungjawab bagi warga negaranya, khususnya bagi yang sangat membutuhkan. Demokrasi moderen telah mewariskan kewajiban untuk menjamin keamanan dan melindungi warga negaranya dari setiap jenis tindak kekerasan apapun. Untuk itulah, negara telah menambahkan tugasnya dengan memberikan dan mengorganisasikan jaminan keamanan sosial. Terdapat banyak diskusi tentang bagaimana semua tugas-tugas itu dapat dicapai. Dan diskusi dimaksud akan menjadi lebih banyak di masa depan. Tetapi siapapun yang akan berusaha untuk menghapuskan azas-azas ini pasti akan mengalami kegagalan. Tidak akan ada dukungan mayoritas -dan tidak aka ada satupun yang mendukung- pengubahan warga negara menjadi seorang hamba bisnis. Sama seperti ketika tidak ada dukungan mayoritas untuk manusia baru yang digagas Lenin, yang dicoba ditransformasikan melalui ideologi komunis di masa lalu.

Ada alasan lainnya. Bahkan jika daya bujuk media yang berpengaruh dapat menciptakan dukungan mayoritas seperti itu, negara-pasar juga tidak akan dapat bertahan lama. Negara yang "tidak peduli terhadap keadilan", hanya menerima dan mempercayai hasil-hasil persaingan pasar harus berhadapan dengan kenyataan bahwa jurang antara yang kaya dan miskin terus mendalam dari tahun ke tahun. Tetapi situasi seperti ini tidak dapat berlangsung tanpa akhir. Pada suatu titik tertentu masyarakat akan terbagi. Terdapat daerah kumuh, dimana gerombolan kriminal berhasil melawan polisi; komunitas yang melindungi dirinya dengan mendirikan tembok pembatas yang

meyerupai benteng (*gated communities*), bangunan benteng di dalam kota, dimana orang kaya mampu membayar keamanannya. Kekerasan yang diswastakan (kriminal) memunculkan kekuatan paksa fisik yang diswastakan (yang melindungi). Tetapi dalam jangka panjang, sebagaimana terlihat dari pengalaman Amerika Latin- kekuatan fisik yang dipaksa dan diswastakan itu juga berubah menjadi kekerasan. Kekerasan yang khaotik pasti akan membawa pembusukan terhadap negara tanpa melihat jenisnya. Sesungguhnya kekerasan khaotik adalah bagian dari pembusukan tersebut. Dan pasar, seperti Bobbitt juga sadari, membutuhkan suatu negara.

Profesor-profesor di universitas dapat saja menciptakan imajinasi tentang seluruh jenis negara, bahkan jenis negara yang lemah. Tetapi realitas tidak menerima dan menyetujui setiap jenis negara. Negara harus mampu bertahan di masa depan (*viable*). Untuk menjadi *viable* itu, negara setidak-tidaknya harus mencoba untuk memenuhi harapan-harapan dari warga negaranya. Negara harus mendapatkan kesetiaan dari warga negaranya dengan memenuhi kebutuhan dan aspirasinya, harapan dan kecemasan mereka. Setiap negara yang menolak untuk melakukannya pasti akan menjadi tidak *viable*. Negara-pasar, setidaknya di Eropa, tidak akan terjadi, karena ia bertentangan dengan tradisi Eropa, bertentangan dengan gagasan nyata demokrasi Eropa. Jikapun pada suatu wilayah, media mungkin berhasil membujuk mayoritas untuk mencobanya, negara-pasar kemungkinan akan pupus. Dalam suatu skenario kasus terburuk, kehancurannya dapat mencakup kehancuran negara itu sendiri.

VI. Terlepas dari semuanya itu, buku Bobbitt, *The Shield of Achilles: War, Peace and the Course of History*, merupakan sumbangan yang sangat bernilai untuk perdebatan politik. Orang yang tidak menyukai negara kesejahteraan modern (*modern welfare state*) biasanya berterus terang ketika mengatakan kepada kita tentang apa yang seharusnya tidak lagi dilakukan negara, tentang apa yang harus ditinggalkan negara. Namun mereka akan

tergagap-gagap untuk menjelaskan apa yang harus dilanjutkan negara. Mereka bertutur dengan sangat santun dalam menjelaskan mengapa inisiatif swasta lebih unggul daripada campur tangan negara; tetapi mereka enggan untuk memberikan batasan dimana tindakan negara merupakan suatu keniscayaan.

Jadi kita tidak mengetahui -para pengecamnya juga barangkali tidak mengetahuinya- jenis negara apakah yang akan muncul seandainya pemikiran neoliberal bertahan. Negara yang "ramping" (*lean*) kedengarannya baik. Negara seperti itu bahkan mungkin diidamkan. Tapi apakah artinya "ramping" itu? Apa yang dikatakan dan yang disembunyikan oleh istilah negara ramping itu kepada kita? Philip Bobbitt memberikan uraian akhir yang tidak jelas, keragu-raguan dan ketidakpastian. Sangat mungkin negara-pasar itu merupakan akibat dari ideologi politik yang mulai menjadi kekuatan hegemonik setelah kehancuran sistem komunis. Ronald Reagan dan Magareth Thatcher mengawali proses menuju negara-pasar ini. Bobbitt menyatakan "kemuculan negara-pasar tidak terjadi dengan tiba-tiba tetapi dalam beberapa dasawarsa. Di negara-negara pasar yang lebih terkemuka, landasannya diletakkan Margareth Thatcher dan Ronald Reagan. Keduanya telah melakukan banyak hal untuk mediskreditkan alasan logis dari makna kata kesejahteraan bagi negara-bangsa." (ibid., hlm.339)

Setiap ideologi yang bermaksud untuk menciptakan dunia baru membutuhkan suatu elemen Utopia. Sebagaimana halnya Marxisme mencoba memberikan inspirasi bagi kelas buruh melalui visi suatu masyarakat tanpa kelas di mana kebutuhan setiap orang terpenuhi, maka negara-pasar yang dikemukakan Bobbitt menunjukkan keyakinan terhadap gagasan Friedrich August von Hayek dan Milton Friedman tentang dunia baru yang dapat diciptakan. Seperti halnya Marx tidak menyatakan masyarakat tanpa kelas sebagai suatu pencapaian tujuan politik, tetapi sebagai suatu perjalanan sejarah yang alamiah, sesuatu yang akan terjadi sebagai suatu proses yang tak dapat dielakkan, maka demikian juga halnya dengan Bobbitt. Dia tidak merekomendasikan pasar sebagai

tujuannya, atau bahkan sebagai negara dengan kemungkinan terbaik, tetapi sebagai proses alamiah tak terhindarkan yang diuraikannnya dalam buku setebal lebih dari 500 halaman. Apa yang telah dimulai pada abad ke-15 dengan munculnnya tipe "negara yang menyerupai putera mahkota", maka pada abad ke-21 mencapai tahap tipe negara-pasar. Sebagaimana Marx mengatakan kepada para pengikut dan penentangnya "apakah anda suka atau tidak, inilah yang akan terjadi". Demikian juga halnya dengan Bobbitt yang menyatakan; ini adalah jawaban sejarah terhadap pertanyaan yang dilontarkan oleh perubahan-perubahan yang telah terjadi selama perang panjang itu. Perbedaannya mungkin adalah Marx mengklaimnya dengan suatu metode ilmiah dan dengan demikian menghasilkan suatu kebenaran ilmiah. Namun, keduanya merujuk pada hukum atau paling tidak aturan-aturan sejarah, dan keduanya telah menemukan hukum atau aturan itu tidak dengan menggunakan naluri, tetapi dengan melakukan usaha yang serius dalam dunia modern: karya ilmiah yang dihasilkan melalui kerja berat selama bertahun-tahun.

VII. Karena itu marilah kita mengajukan pertanyaan mengapa negara-pasar ini perlu, mengapa ia menjadi kemungkinan satu-satunya jawaban -dan masuk akal- terhadap perubahan yang diakibatkan perang panjang itu. Bobbitt memulainya dengan suatu argumen yang sangat konvensional, yang masih penting dan sukar untuk dibantah. "Negara hadir untuk mengendalikan kekerasan. Negara hadir sebagai upaya untuk membentuk monopoli dalam penggunaan kekerasan domestik, yang merupakan syarat yang diperlukan untuk hukum, dan dalam upaya untuk melindungi wilayah jurisdiksi hukumnya dari kekerasan pihak asing yang merupakan syarat dasar untuk strategi. Jika negara tidak mampu untuk memenuhi janjinya tersebut, maka negara itu akan diubah; jika alasan kegagalan untuk memenuhi janji itu berakar di dalam bentuk konstitusinya, maka bentuk konsitusinya akan diubah. Suatu negara yang tidak dapat melindungi warganya dari kejahatan, dan juga tidak dapat melindungi wilayah kediaman

warganya dari serangan yang dilakukan negara lain akan kehilangan alasan utama untuk kehadirannya". (ibid., hlm 216)

Hal ini berlaku untuk negara manapun. Inilah alasan mengapa tipe "negara yang menyerupai putera mahkota" hadir di masa lalu. Dan inilah alasan mengapa menurut Bobbit, tipe negara-bangsa itu, tidak lagi *viable* : "Temuan-temuan strategis yang dihasilkan perang panjang akan menciptakan kesulitan yang semakin besar bagi negara-bangsa untuk memenuhi janjinya. Ini yang menjelaskan mengapa terjadi pengingkaran terhadap keabsahannya. Tatanan konstitusional baru yang akan menggantikan tipe negara-bangsa itu adalah sesuatu tatanan yang lebih sesuai dengan tuntutan keabsahan baru ini. Tatanan konstitusional baru itu melakukannya dengan cara mengubah bangunan fundamental sehingga dapat menjadi landasan untuk membangun asumsi kekuasaan yang absah (*legitimate power*). Temuan-temuan strategis memenangkan perang panjang itu adalah: senjata-senjata nuklir, komunikasi-komunikasi internasional, dan teknologi perhitungan matematik yang cepat. Masing-masing temuan ini telah membawa suatu perubahan dramatis dalam aneka tantangan, baik militer, kebudayan dan ekonomi yang menghadang negara-bangsa. Dalam setiap aneka tantangan tersebut, negara-bangsa menghadapi kesulitan yang sangat besar untuk mempertahankan kredibitasnya dalam rangka memberikan barang-barang publik bagi bangsa (ibid., hlm 215 ff)

Temuan-temuan strategis itu, dimana pengetahuan Bobbitt jauh lebih piawai daripada para pengecamnya (termasuk penulis buku ini), menghambat negara-bangsa untuk melakukan apa yang seharusnya dilakukan setiap negara dalam rangka mengabsahkan kehadirannya yaitu: "untuk melindungi wilayah kediamannya dari serangan yang dilakukan negara lain". Tidak ada seorangpun yang dapat membantahnya. Tetapi jika negara-bangsa itu tidak lagi dapat memberikan keamanan -padahal setiap negara wajib untuk memperolehnya- apakah terdapat tipe negara lainnya yang akan mampu melakukannya? Apakah negara-pasar mampu melakukannya? Apakah dengan tentara bayaran dan suatu bisnis

keamanan yang sedang tumbuh dengan pesat? Bobbitt tidak membuat klaim semacam itu. Apa yang ditegaskannya adalah bahwa "negara-pasar memiliki kemampuan lebih baik untuk mengatasi tuntutan-tuntutan untuk mendapatkan keabsahan baru", tidak dengan alat-alat pertahanan yang lebih efektif tetapi "dengan mengubah bangunan fundamental yang menjadi landasan untuk membangun asumsi kekuasaan yang absah". (ibid., hlm 216)

Negara-pasar tidak memberikan keamanan. Dan negara-pasar tidak lagi mengklaim untuk memberikan keamanan itu itu. Tetapi negara-pasar, dalam pengertian sebagai suatu negara, "karena itu justru akan berhenti untuk memenuhi alasan yang sangat utama untuk kehadirannya". Menurut Bobbitt, negara-pasar bukan berarti menjadi lebih cocok untuk melindungi penduduknya. Perbedaannnya dengan tipe negara pendahulunya adalah bahwa tipe negara-pasar tidak memiliki pretensi untuk melindungi setiap orang. Ia melepaskan tanggung jawabnya untuk memberikan keamanan. Tetapi, dari mana negara-pasar itu akan memperoleh keabsahannya? Apakah keabsahannya itu diperoleh dari janjinya untuk memaksimumkan kesempatan? Jika negara, seperti yang dikemukakan Bobbitt, "hadir untuk mengelola kekerasan", keabsahan negara dengan bersandar pada gagasan memaksimumkan kesempatan tentu saja tidak memadai. Tidak hanya bagi orang, yang karena berbagai alasan tidak dapat memproleh keuntungan dari kesempatan yang dimaksimalkan itu.

Terdapat orang-orang yang berkeinginan untuk melepaskan diri dari negara. Mereka memiliki keyakinan bahwa tanpa negara, pasar akan berkembang dengan marak dan manusia pada akhirnya akan bebas. Bobbit bukanlah satu di antara orang ini. Dia menegaskan, negara diperlukan (*necessary*). Dan dia berulangkali menyatakan bahwa apa yang diharapkannya - dan direkomendasikannya - bukanlah pasar, melainkan negara yang mempromosikan pasar. Meski demikian, negara yang dilihatnya akan hadir di masa depan itu bahkan tidak memenuhi kriteria

yang telah dibuatnya untuk menentukan kehadiran suatu negara –betapapun minimalnya kriteria itu.

VIII. Masyarakat tanpa kelas seperti yang diramalkan Marx merupakan visi yang sangat menarik. Ia menciptakan optimisme dan kepercayaan diri di kalangan kelas buruh. Jadi siapakah yang diinspirasikan oleh visi negara-pasar itu? Terdapat sejumlah orang yang merasa senang dengan prospek itu. Tetapi umumnya mereka adalah orang yang sebelumnya sudah merupakan pengikut pemikiran neoliberal. Dan umumnya mereka tinggal di negara Anglo-Saxon, khususnya di Amerika Serikat.

Bagi pihak lain, negara-pasar itu akan memiliki akibat-akibat yang serius. Mereka ini mungkin sebelumnya telah sepakat dengan orang yang merasa bahwa negara harus lebih ramping, dengan birokrasi yang berkurang, bahwa negara tidak harus campur tangan di segala tempat. Kini mereka telah mengalami apakah artinya dengan yang lebih ramping itu. Dan jika mereka memikirkan apakah maknanya untuk kehidupan pribadi mereka, mereka mungkin sangat meragukan apakah mereka akan menjadi pemetik manfaat dari tatanan yang digerakan oleh pasar yang baru itu.

Dan akan terdapat banyak orang, terutama di Eropa, yang akan mengucapkan terima kasih kepada Philip Bobbitt. Karena ia telah menuliskan apa yang benar-benar mereka tidak inginkan. Mereka akan sangat curiga bercampur ragu ketika ada orang yang menyatakan bahwa pasar selalu lebih cerdas daripada para politisi. Mereka juga akan curiga jika ada yang menyatakan bahwa kebebasan individu harus meningkat di manapun dan bahwa kegiatan negara harus berkurang di bidang apapun. Dan barangkali, karena mereka memiliki pengetahuan yang menyakinkan tentang apa yang mereka tolak, mereka akan mengamati secara lebih jeli dan lebih konstruktif tentang alternatif yang dapat diterima.

Tahun 2005, ketika pilahan dari buku ini ditulis, orang yang tengah mencari alternatif semacam itu merupakan suatu

kelompok kecil minoritas yang tidak diperhatikan. Namun begitu kita memasuki tahun 2009, semakin jelas terlihat kelompok ini mungkin telah menjadi suatu kelompok mayoritas terbesar. Di tengah-tengah begitu banyaknya kegiatan nasionalisasi bank yang sedang berlangsung dan program dana bantuan talangan pemerintah di seluruh dunia, suatu tema umum kini tengah muncul. Tema itu adalah negara, yang telah diabaikan sangat lama dan oleh begitu banyak orang, kini tengah melakukan campur tangan untuk mencegah para bankir dan pasar keuangan memiskinkan perekonomian dunia. Bahkan di Amerika, wilayah utama pengikut neoliberal dan neokonservatif, negara-lah yang melangkah masuk untuk mencegah kehancuran sistem perbankan dan mengembalikan kepercayaan di pasar. Jadi, jika pada tahun 2005 masih merupakan prakiraan informasi yang belum pasti dan hanya merupakan keyakinan sekelompok kecil orang yang tidak popular namun berakar dalam, kini prakiraan itu telah terbukti memperoleh keabsahannya. Berbagai peristiwa terbaru membuktikan bahwa bahkan pasar itu, pada akhirnya juga tidak dilayani dengan baik oleh negara-pasar. Seperti halnya juga masyarakat, pasar membutuhkan negara yang berfungsi (*functioning state*), yang memiliki kemampuan melakukan tindakan efektif.

Keterangan Tambahan

Konsep/ Peristiwa/Nama Orang/Tempat	**Hal.**	**Uraian ringkas berupa keterangan tambahan yang perlu untuk dicantumkan sebagai catatan kaki dalam halaman buku yang terkait.**
Dinasti Hohenstaufen	327	Dinasti Hohenstaufen adalah dinasti kerjasama yang muncul di Jerman pada awal abad ke-12. Ketika menduduki tahta kekuasaan, raja-raja dari dinasti dilantik oleh Kekaisaran Roma Suci. Hohenstaufen sekaligus juga menjadi raja Sisili.
Frederick II dari Sisili	327	Frederick II dari Sisili (1272-1357), kadang disebut juga dengan nama "Frederick III" saja. Pada masa kekaisarannya terdapat tiga reformasi konstitusi yang sangatlah penting yaitu *the Constitutiones regales, Capitula alia, and Ordinationes generales.*
Ludwig Erhard dan konsep *Soziale Markwirtschaft* (Pasar Ekonomi Sosial)	335	Ludwig Erhard adalah politisi terkemuka Jerman. Selama masa hidupnya, Ludwig Erhard, yang berasal dari partai CDU, pernah menjabat sebagai Menteri Ekonomi dan kanselir Jerman. Ia merupakan salah seorang tokoh yang mempromosikan konsep pasar ekonomi sosial.